

**PRIMERA PARTE**  
**EXAMEN CRITICO SOBRE LOS DISTINTOS SISTEMAS**  
**ELECTORALES**

**I**

La temática de los sistemas electorales ha sido suficientemente analizada en el plano constitucional y político: cada Estado democrático y pluralista requiere un sistema electoral que sea adecuado a sus equilibrios. El sistema electoral es una variable dependiente del sistema de partidos políticos y, a su vez, éste se encuentra en función del régimen de las fuerzas sociales existentes. En definitiva, se trata de un problema de conflictos y armonías, en el que la legislación de partidos tiende a procurar hegemonías o equilibrios, como parte condicionada o secundaria de las “reglas del juego” que se imponen o que se acuerdan para regir la vida de la comunidad. En la Constitución formal se encuentran las reglas primarias o condicionantes.

No debe exagerarse la importancia teórica de los regímenes electorales, en cuanto éstos consisten en diversas técnicas o criterios para la adjudicación y distribución de origen eleccionario. Basta tener presente que no existe un sistema electoral neutral (todos tienen la finalidad o el efecto de favorecer a un grupo o de perjudicar a otro) ni infalible (a veces se alcanzan resultados totalmente opuestos a los perseguidos por el legislador que implantó ese sistema), ni permanente (son siempre coyunturales, de modo que hoy sirven y mañana no).

En la Argentina hemos experimentado casi todo lo conocido: cada régimen tuvo sus virtudes y también sus defectos, de acuerdo con el momento histórico en el que se aplicó. Deliniemos cada uno de ellos en particular:

## A. LISTA COMPLETA

Consiste en que cada ciudadano puede sufragar por tantos candidatos como corresponde elegir, resultando triunfante la lista que obtuviera mayor número de votos, sin importar la cantidad de sufragios que lograran todas las demás listas reunidas. Por ejemplo: existiendo cuatro listas que obtengan 100.000, 90.000, 80.000 y 70.000 votos, respectivamente, la primera de ellas impondrá todos sus candidatos, de modo que la voluntad de 100.000 votantes prevalece sobre la de 240.000. Se implantó en el país por intermedio de la ley No. 140, del 16 de septiembre de 1857, que es la primera ley nacional de elecciones. Tuvo vigencia desde 1857 hasta 1902 y desde 1904 a 1912.

## B. VOTO UNINOMINAL POR CIRCUNSCRIPCIONES

Significa que cada distrito electoral (las provincias y la Capital Federal), se subdivide en tantas circunscripciones como cargos deban allí cubrirse.

Los distintos partidos políticos proponen un candidato por circunscripción, los electores eligen un nombre —de ahí lo de uninominal— y el más votado será el representante único de la circunscripción, descartando así cualquier representación minoritaria. En el país lo establecieron las leyes No. 4161 de 1902 y la No. 14.032 de 1951, reformada parcialmente por la No. 14.292. Se aplicó de 1902 a 1904 y de 1951 a 1954, en todos los casos, para la elección de diputados nacionales.

## C. SISTEMA DE LOS TERCIOS

Implica que cada lista partidaria presente candidatos para cubrir dos tercios del total de cargos vacantes de modo que el elector vote por un número de postulantes que representa la proporción mencionada de los que deberán ser elegidos. El partido más votado impone los dos tercios de sus candidatos, y el que le sigue en número de votos, el tercio restante.

Fue establecido por la Ley Sáenz Peña —No. 8871 del año 1912— y utilizada hasta 1949 y en 1958. Cabe acotar que hasta la sanción de dicha ley, el voto era facultativo y público; a partir de la vigencia de la misma, se convirtió en secreto y obligatorio.

### D. REPRESENTACION PROPORCIONAL

El sistema proporcional del cociente electoral tiene su base en la división del número de votos por el total de cargos a cubrir en cada distrito, y a cada lista se le adjudican tantos representantes como el cociente esté contenido en la cantidad de sufragios que ha logrado en la elección.

Para evitar que queden votos sobrantes, se ha recurrido a distintas variantes del mismo, a saber: sistema del mayor resto, de la media mayor o de Dietz, de cociente rectificado, de los repartos múltiples o de recuperación de los votos sobrantes y, *fundamentalmente* el sistema del divisor común, o de la cifra repartida o de D'Hondt, propuesto en 1878 por el matemático Víctor D'Hondt, que es el que se ha utilizado en nuestro país.

Este último consiste en que el total de votos obtenidos por cada lista se divide sucesivamente por uno, por dos, por tres, etc., hasta llegar al número de bancas a cubrir. Los cocientes resultantes con independencia de la lista de la que provengan, serán ordenados de mayor a menor en número igual al de los cargos a cubrir. El cociente ordenado en último término, será el divisor común o cifra repartidora; a cada lista le corresponderán tantos cargos como veces el divisor común entre en su cociente.

El sistema D'Hondt fue utilizado en la elección de Convencionales Constituyentes de 1957 y en las elecciones de diputados nacionales en 1963 y 1973.

También lo prevé el Código Nacional Electoral actualmente vigente, para las elecciones de diputados nacionales, de electores de presidente y vicepresidente de la Nación y de senadores por la Capital Federal. Se utilizó en las elecciones de 1983 y 1985.

Dicho Código establece que no participarán en la asignación de cargos las listas que no logren un mínimo del 3% del padrón electoral del distrito; si hubiere dos o más cocientes iguales se los ordenará en relación directa con el total de votos obtenidos por las respectivas listas y si éstas hubieren logrado igual número de votos, el ordenamiento resultará de un sorteo que a tal fin deberá practicar la junta electoral competente.

### E. REGIMEN MIXTO

Se aplicó: a) En la Capital Federal en 1973, combinando el voto por circunscripciones con la representación proporcional; y b) en ciertas provincias, donde se aplicó el sistema de mayorías mezclado

con el de la representación proporcional.

Todos estos regímenes fueron constitucionales, tanto que la Constitución no había tomado partido por ninguno de ellos, ni siquiera había definido las características del sufragio. El criterio de algunos constituyentes, fue contrario a la fijación de un determinado sistema electoral en el articulado de la ley Suprema, ya que de esa manera se dificulta la adecuación de normas cuyo valor es eminentemente instrumental.

Lo categórico era lo dispuesto por el artículo 22 de la Constitución Nacional, que establece que *El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición*. En resumen: ni puebladas ni asonadas.

Es como si los constituyentes hubieran querido dejar abierto el “marco de posibilidades” al desenvolvimiento de una vida política constitucional, que al cabo de muchas décadas, signaría el tránsito de un liberalismo constitucional a un democratismo constitucional.

El siglo XIX, se caracteriza por la restricción y mediación; el siglo XX, por la extensión e inmediatez.

Las múltiples expresiones del constitucionalismo decimonónico revelan —en sus términos generales— que en el afán de sus protagonistas campeaba la idea de hacer *todo por el pueblo y para el pueblo pero sin el pueblo*. En ese tiempo, el punto de equilibrio que supone todo sistema constitucional estaba situado más cerca del **liber** que del **demos**. Y son numerosos los ejemplos que se encuentran en los textos constitucionales característicos: elecciones de segundo grado o indirectas, voto calificado o desigual, renovación escalonada o gradual de los poderes electivos, prohibición del reeleccionismo ejecutivo, etc. En cambio, las manifestaciones constitucionales del siglo XX indican sin lugar a dudas que aquel punto de equilibrio, si subsiste, se ha trasladado hacia el **demos**; es decir, que exhibe un notorio alejamiento de la ecuación anterior. La tónica dominante —en mayor o en menor medida— está dada por la combinación de las expectativas de participación con la nota de fuertes liderazgos. Así, las diversas técnicas adoptadas por los sistemas constitucionales dan testimonio del cambio: predominio de las elecciones directas y abandono progresivo de las elecciones de segundo grado; tendencia al **decisionismo** (fulano fue **plebiscitado**, el pueblo se **pronunció**, son expresiones muy ilustrativas al respecto); la institucionalización del sufragio para la decisión (formas semidirectas); supresión de elecciones intermedias; reeleccionismo, etcétera.

Las Constituciones, en general, regulan sólo ciertos aspectos: la

base territorial, la mayoría requerida o si las elecciones serán directas o indirectas.

Cuando la regulación es más intensiva o comprometida, se debe a que existe o bien una imposición fuerte, o una vastísima concertación.

Hagamos algunas consideraciones sobre los sistemas aplicados en la Argentina.

Cuando analizamos el sistema de lista completa, dijimos que la voluntad de 100.000 votantes prevalece sobre la de 240.000. Ello lleva al desaliento y a la abstención.

En cuanto al sistema de voto uninominal por circunscripciones, tiene la gran ventaja de eliminar la **dedocracia** y el anonimato de la lista masiva; el elector vota por un candidato a quien realmente puede llegar a conocer más o menos a fondo y a quien, eventualmente, puede reclamar si falta a sus promesas preelectorales. Disminuye, por otra parte, la presión de los grandes partidos nacionales, fortaleciendo a las agrupaciones locales.

La dificultad más aparente de este sistema se da en caso que el oficialismo digite el trazado de las circunscripciones en forma más favorable a sus intereses. Se produciría así lo que se llama *gerrymandering*, en recuerdo de los manejos realizados por Eldbridge Gerry en vísperas de una elección realizada en Massachusetts en 1812. Otro ejemplo de esas prácticas lo tenemos en el trazado de las circunscripciones de nuestra Capital Federal en ocasión de las elecciones de diputados nacionales en noviembre de 1951 y abril de 1954.

También puede suceder que el partido más votado solamente llegue a una mayoría relativa y, por lo cual, la composición de un cuerpo no resulte cabalmente representativa de la tendencia del electorado.

Kelsen postulaba *urbi et orbe* la conveniencia absoluta del sistema de representación proporcional; lo hacía sobre la base del valor justicia, lo que hace más explicable su postulación. Sin embargo, en atención a los problemas de inestabilidad, ineficiencia y cuestionamiento que padecen los Estados latinoamericanos, no es recomendable el sistema de la representación proporcional absoluta que predicara Stuart Mill frente al régimen mayoritario que preconizara Bagehot.

Si partimos de la premisa de que la mayoría debe gobernar y que las minorías no gobiernan ni cogobiernan, sino que asumen la función del control y la preparación para ocupar eventualmente la alternancia en el ejercicio del poder, entonces, debe concluirse que los derechos de representación minoritaria no pueden ser potenciados más allá del derecho que asiste a la mayoría para estar en condiciones legales de gobernar eficientemente. Es menester armonizar am-

bos intereses, de manera tal que ninguno (la mayoría o las minorías) puedan eliminar la funcionalidad que corresponde al otro.

La faz sustantiva consiste en la necesidad de combinar adecuadamente los valores en juego: por un lado la **justicia**, mediante la representación de las minorías para realizar el correspondiente control y preparar la alternancia y, por el otro la **eficacia**, asegurando el derecho a gobernar.

Se deben equilibrar los elementos de este juego, de manera tal que ambos términos de la relación dinámica que media entre gobierno y oposición no se destruyan y, al contrario, se compatibilicen sobre las bases de una idea rectora que los englobe por igual. Todo lo demás es instrumental.

El régimen democrático descansa psicológicamente en la perspectiva de la alternancia, la que a través de la dinámica consenso-disenso, realimenta al sistema con triunfos y derrotas de los diversos partidos, que en ningún caso asumen el carácter de hechos definitivos: la verificación del **consenso** es permanente dentro de las conocidas reglas del juego.

Dado que la democracia directa sería imposible en el marco de un Estado moderno, donde figura como rasgo preeminente el principio de la separación de poderes o funciones, un camino posible sería el de imbricar los **roles del sufragio**: elegir y decidir. Si están adecuadamente institucionalizadas las formas semidirectas de democracia el pueblo podría **corregir** o **prevenir** los excesos derivados de la representación.

En este sentido, la variedad de formas y de alcances puede ser muy amplia. Por ejemplo, el referéndum denominado *anti-**legem*** tiene el valor de una consulta, para que el cuerpo electoral se pronuncie acerca de una cuestión de conveniencia cuya resolución ulterior estará marcada en las competencias de los órganos representativos; mientras que el referéndum denominado *post-**legem*** es aquel en que el pronunciamiento popular tiene lugar con posterioridad a la expresión o decisión de los órganos representativos (el Congreso o el Parlamento), y la decisión no queda perfeccionada hasta el momento en que la consulta popular arroje un resultado afirmativo, aprobatorio de la medida en cuestión.

Otros ejemplos serían el de la **revocatoria** o **recall** para las magistraturas municipales; y el de la **iniciativa** como una acción popular directa que permita a la ciudadanía impulsar la actividad del poder legisferante (el Congreso y, en su caso, el Ejecutivo), al efecto de acelerar y concretar la sanción de normas de implementación que resulten necesarias para alcanzar la operatividad de los derechos cuya aplicación esté diferida a causa de la mora o incuria de los gobernantes.

No hay que exagerar la importancia de los sistemas electorales. En ninguna parte del mundo han sido la causa exclusiva del desastre de un régimen.

No hay sistema electoral que brinde seguridad frente al riesgo de una grave fractura en la solidaridad social, en el caso de una sociedad enferma. Y, a la inversa, aunque el régimen electoral no se lo proponga, es superable el riesgo cuando la sociedad está en condiciones para ello. Italia es un ejemplo de este último caso. En definitiva, el Estado es un epifenómeno, un reflejo de la sociedad.

En el marco de la democracia pluralista, los partidos políticos constituyen piezas fundamentales en cuanto estructuras de intermediación entre la sociedad y el Estado. Son entes auxiliares del Estado y vehículos indispensables para el ejercicio de los derechos políticos. Sólo los regímenes autocráticos reniegan del sistema de partidos políticos, adoptando en su lugar las variantes contestatarias del apatidismo o del partido único.

El desenvolvimiento de una sociedad pluralista conlleva la coexistencia del pluripartidismo.

La regla de oro de las democracias contemporáneas radica en la convicción generalizada acerca de la posibilidad competitiva para el acceso al poder: sólo y únicamente cuando los más vastos sectores sociales de una comunidad comparten la creencia cierta en torno de la viabilidad de la disputa según las reglas del juego, entonces el régimen goza de la perspectiva de un consenso en grado de legitimidad, que asegura la deposición de la conjura para la inserción de las mayorías en la adversidad leal.

Los partidos políticos deben sentirse exigidos con respecto a la sociedad que los genera y alimenta, sobre algunos deberes mínimos: 1o.) tener una cosmovisión o doctrina, que los diferencie de los demás grupos, cuyas respuestas son siempre sectoriales y no integrales, y, 2o.) crear una opinión, que los diferencie con las facciones y con detentadores ocasionales del poder político.

La ley electoral contribuye a determinar un régimen político mucho más que la legislación sobre partidos políticos. Ejemplo de ello es Inglaterra. En todo caso, correspondería un determinado sistema de partidos para el **presidencialismo** y otro para el **parlamentarismo**. Nuestro régimen todavía necesita **ser presidencialista** (acorde con el ejecutivo alberdiano). No sería correcto introducirle un "caballo de Troya", ya que ello traería desquiciamiento.

Para evitar el peligro del absolutismo, no hay que propiciar regímenes electorales que concedan **mayorías especiales**, tal como sucedió en Italia, con la ley Acerbo, dictada al acceder al poder

Mussolini. La oposición no puede ser aplastada, pero es imperativo que su rol sea competitivo, no obstruccionista ni conspirativo.

Hay que procurar una gran variedad de formas participativas en la sociedad, ya que el verdadero pluralismo radica y está en ella.

## II

Si se trata de acercar propuestas concretas, podemos sugerir algunas variantes en materia de sistemas electorales, a mero título enunciativo:

A. Que el partido mayoritario en cada distrito (provincia o estado) reciba la adjudicación de un número de bancas que exceda de la mitad a cubrir (60%) y que se repartan entre las dos primeras minorías del mismo distrito el 30% y el 10%, respectivamente, del resto de las bancas a proveer.

Así lo recomendamos en el dictamen que produjimos, sobre el tema en cuestión, en el seno de la Comisión Asesora para el Estudio de la Reforma Institucional (1971). Agregábamos en esa oportunidad, que cuando en un distrito se elija un número de diputados inferior a siete, la ley deberá establecer el número exacto que corresponda a la mayoría y a la minoría, asegurándose indefectiblemente a esta última, por lo menos, un diputado.

B. Que dentro de las posibilidades de un sistema mixto se siga un criterio análogo al adoptado en la República Federal Alemana para la elección del Bundestag (Cámara Baja), según el cual la mitad de sus miembros tiene origen en la representación proporcional, mientras que la otra mitad proviene del sistema mayoritario por distritos. Esto permite equilibrar una distribución justiciera (mediante listas) con la eficiencia que reclama el poder de decisión (mediante distritos mayoritarios).

Además, en algunos países, el régimen de las circunscripciones, en combinación con la admisión de candidaturas independientes, puede llegar a ser un saludable correctivo o válvula de escape frente a la excesiva cerrazón de un sistema absolutamente partidocrático (entendiendo por tal, aquel en el que los partidos están dotados legalmente del monopolio —exclusivo y excluyente— de las postulaciones en cargos electivos). El sistema de listas vigoriza a los partidos políticos, mientras que el régimen de circunscripciones uninominales (sistema anglosajón) sirve para potenciar el arraigo y la fuerza personal de los dirigentes. La combinación de ambos aspectos ofrece ventajas que pueden ser aprovechadas para el saneamiento del sistema.

En la República Argentina, cuando el sistema de voto uninominal por circunscripciones fue implantado (durante brevísimo período), su inspirador, el ministro Joaquín V. González, argumentó en favor del mismo que —entre otras razones— las circunscripciones permitían reflejar en los representantes por ellas elegidos a las diversas actividades sociales predominantes en cada barrio o distrito: o sea, que tal sistema procuraba un cierto reflejo del pluralismo social a través de la elección de los más representativos por cada zona de predominio (barrios obreros, distritos rurales, zonas de clase media, etc.)

C. Otra posibilidad consiste en introducir correcciones al sistema proporcional, pero partiendo de él para alcanzar la formación de una representación de mayoría que acompaña a los titulares del poder ejecutivo en su gestión. Si el partido que en definitiva triunfa en la elección presidencial no obtiene el 55%, al menos, de los representantes legislativos (Cámara Baja), se le adjudican hasta esa cantidad las bancas que quedan vacantes por no alcanzar otros partidos un mínimo del 10% de los votos válidos emitidos en el distrito. En tal caso, los cargos se cubren por su orden y por distritos, con los candidatos que siguen en orden de lista del partido que resulta triunfante en definitiva en la elección presidencial. Esta operación comienza en los distritos donde ese partido obtiene proporcionalmente mayor número de votos, siguiendo en ese orden hasta completar el tope. Las restantes bancas vacantes se adjudican en cada distrito proporcionalmente a los partidos que alcanzan derecho de representación, sin excluir al partido antes beneficiado.

En definitiva, lo que se propone es un sistema electoral **coherente**, que se compatibiliza con: 1o.) las prescripciones constitucionales (artículo 81 de la Constitución Nacional); 2o.) el sistema presidencialista; 3o.) la forma de Estado Federal y 4o.) el rol de mayorías y minorías. Pero, por sobre todo, que sea un régimen destinado a evitar el absolutismo y que se compadezca con un mínimo de ética política.

Personalmente, me inclino por los siguientes sistemas aplicados en el país:

1o.) El adoptado por la provincia de **Entre Ríos** en 1933. La Constitución provincial, en su artículo 51, dice que *Los diputados serán elegidos directamente por el pueblo de la Provincia, en distrito único, por un sistema de representación proporcional; pero que asegure al partido mayoritario la mayoría absoluta de la representación. La ley determinará la forma de distribuir el resto de la representación...*

El artículo 114 de la ley provincial No. 2988 establece que *En*

*caso de elección de Diputados la adjudicación de bancas se hará de acuerdo a las siguientes bases: a) se sumarán todos los votos emitidos en la elección de que se trata, inclusive los votos en blanco, y se dividirá el total por el número de bancas que comprende la convocatoria. El resultado obtenido será el cuociente electoral que servirá para determinar cuáles son los partidos o agrupaciones que tienen derecho a representación, de acuerdo al artículo 92; b) se sumarán los votos obtenidos por los partidos que tienen derecho a representación, y el total se dividirá también por el número de bancas que comprende la convocatoria. Luego se dividirá el número de votos obtenidos por cada lista, por este nuevo cuociente, y los cuocientes que resulten indicarán el número de bancas que corresponde a cada partido; c) si con la base establecida en el inciso b), no se alcanzaran a adjudicar todas las bancas, se adjudicarán las sobrantes a las listas que hayan obtenido mayor residuo, no correspondiéndole por este concepto más de una a cada partido; d) cuando varias listas con cuocientes tengan residuos iguales, la adjudicación se hará por sorteo.*

Por su parte, el artículo 115 dispone: *Cuando por el sistema de proporcionalidad integral establecido en el artículo anterior no resultara para el partido mayoritario la mayoría absoluta de la representación a que se refiere el artículo 51 de la Constitución, se procederá a adjudicar a éste dicha mayoría y el resto de las bancas al o los partidos de las minorías, de acuerdo a las siguientes reglas: a) se sumarán lo votos obtenidos por los partidos minoritarios con derecho a representación, y se dividirá el total por el número de bancas que les corresponde a los mismos. El resultado que se obtenga será el cuociente de las minorías; b) obtenido este cuociente para la distribución de las bancas de las minorías, se procederá en la forma establecida en el inciso b), última parte, e inciso d), del artículo 114.*

2o.) El sistema vigente actualmente en la provincia del **Chubut**. El artículo 112 de la Constitución Provincial dispone: *El Poder Legislativo será ejercido por una Cámara de Diputados integrada por veintisiete (27) miembros elegidos directamente por el pueblo de la Provincia en distrito único. El elector votará por una lista de 16 diputados titulares y 8 suplentes para reemplazar a aquellos en casos de renuncia, muerte o impedimento. Al partido más votado le corresponderán 16 bancas y las 11 restantes se distribuirán a su vez entre los demás partidos por el sistema proporcional, respetándose el orden en que están colocados los candidatos en las respectivas listas oficializadas.*

3o.) El sistema elegido por la Provincia de **Santa Fe**. La Constitución Provincial en su artículo 32, dice: *La Cámara de Diputados se compone de cincuenta miembros elegidos directamente por el*

*pueblo, formando al efecto la Provincia, un solo distrito, correspondiendo veintiocho diputados al partido que obtenga mayor número de votos y veintidós a los demás partidos, en proporción de los sufragios que hubieren logrado. Los partidos políticos incluirán en sus listas de candidatos por lo menos uno con residencia en cada departamento...*

4o.) El sistema elegido por la Provincia de **Catamarca**, que surge del artículo 71 de la Constitución Provincial, que dispone: *Esta Cámara se compondrá de diputados elegidos directamente por el pueblo de la Provincia, que a este fin se considerará distrito único, a razón de uno por cada cuatro mil electores; de los que corresponderá a la mayoría el sesenta por ciento, y a la primera minoría el cuarenta por ciento. En caso de resultar fracción, ésta se adjudicará a la mayoría. Cada cuatro años y al tiempo de convocarse a elecciones, el Poder Ejecutivo actualizará el número de diputados a elegirse de acuerdo al número de electores inscriptos en el último padrón electoral. La Cámara no podrá exceder de treinta y cinco miembros, cuando se alcance este número la ley modificará la base numérica de la representación.*

### III

En diciembre de 1982, con ocasión de iniciarse el proceso de vuelta a la democracia, sostuvimos que aquellos que predicaban —y con razón— el retorno a la plena vigencia de la Constitución Nacional, bregando por la normalización constitucional de la República en el menor plazo posible, debían guardar la coherencia necesaria.

En consecuencia, afirmamos en aquella oportunidad que si se trataba del **retorno a la Constitución**, esa vuelta debía ser plena, integral, sin condicionamientos. Esto querría decir que debía reimplantarse la **plena** vigencia de la Constitución en todas sus partes: tanto en la dogmática como en la orgánica. No podía haber distinciones ni segmentos: o se aplicaba toda la Constitución o no podía hablarse de un Estado de Derecho pleno.

Por lo tanto, resultaban incoherentes y vulnerables las propuestas de aquellos que predicaban la vuelta a la Constitución y simultáneamente, pregonaban la reimplantación del tercer senador nacional, o la uniformidad de los mandatos, o la reducción del período presidencial a cuatro años, o la elección directa de la fórmula presidencial. No podía haber retorno a la Constitución “a medias”: o era plenario e incondicionado, o nos encontraríamos frente a un nuevo caso de

frustración constitucional y de cuestionamiento político.

Sin embargo, advertimos en las Constituciones en general, una faz de **temporalidad**, que es la consecuencia lógica del carácter instrumental que también les reconocemos.

Las Constituciones no son un fin en sí mismas, sino un "medio" o "herramienta" para alcanzar los fines sociales. Por ende, podría afirmarse que la pretensión de la eternidad constitucional (de un determinado texto) es contra natura. Ya lo advirtió Thomas Jefferson cuando al limitar el valor de las prescripciones constitucionales en términos generacionales, señaló que los contemporáneos no tenían el derecho ni la posibilidad de atar a la posteridad con la petrificación de sus regulaciones supremas.

En la doctrina constitucional argentina, también Alberdi tuvo plena conciencia de esa limitación de las posibilidades constitucionales, cuando distinguía entre las Constituciones de iniciación o creación y las Constituciones de conservación; o cuando señalaba muy rotundamente: *Las Constituciones no deben expresar las necesidades de ayer ni las de mañana, sino las del día presente. No se ha de aspirar a que las Constituciones expresen las necesidades de todos los tiempos. Como los andamios de que se vale el arquitecto para construir los edificios, ellas deben servirnos de un modo y mañana de otro, según las necesidades de la Constitución.*

Y la experiencia lo confirma, acá y en el derecho comparado: las enmiendas frecuentes —cuando resultan necesarias— no impiden la estabilidad constitucional (Suiza) pero la obcecación conservativa induce a frecuentes alteraciones en la continuidad (Argentina).

Es verdad que Alberdi confiaba mucho en la interpretación como medio para prolongar la aplicación de las Constituciones, pero bien entendido que el ámbito propicio para esa prolongación es el de la hermenéutica de la parte dogmática o perceptiva de la Constitución (derechos y garantías); siendo en cambio la parte orgánica menos favorable a ello y más destinada a ser objeto de reformas o enmiendas cuando las circunstancias políticas justifican un cambio de las reglas allí establecidas.

Es por ello que cuando integramos la Comisión Asesora para el Estudio de la Reforma Institucional, en 1971, propusimos como contenido que la reforma constitucional en lo que a los fundamentos y bases del régimen electoral se refería:

- a) Elección directa de Presidente y Vicepresidente de la República, considerando el país como distrito único, y adoptando el sistema de simple pluralidad de sufragios.
- b) Elección directa de diputados, con el régimen que ya men-

cionamos, asociando el principio fundamental del sufragio por lista cerrada con el principio de la representación proporcional.

c) Elección directa de Senadores, aconsejando que se eligieran tres por cada provincia y por la Capital Federal, dos y uno entre mayoría y minoría, respectivamente. Las listas partidarias debían presentar dos candidatos, adjudicándose al partido mayoritario, en cada distrito, dos senadores y el tercero al partido que, en el mismo distrito le siguiera en número de votos.

Con las reformas sugeridas en los incisos b) y c), existía una posibilidad razonable de que el Presidente de la Nación contara con un respaldo mayoritario en las Cámaras, asegurando, al mismo tiempo, la función de control de las minorías y la participación y derechos de las mismas. Como dijo Bernard Crick: *un ejecutivo (gobierno) fuerte requiere una posición fuerte.*

Para terminar, afirmamos con vehemencia que **no hay verdades reveladas ni verdades absolutas, ni dogmas ni axiomas.** Hay experiencias *in vivo* más útiles que las fórmulas *in vitro*, tal como entendemos que surge del presente trabajo.