

70 años de la Constitución del '49. 25 años de la reforma constitucional del '94



*Sergio A. Lambruschini (Cátedra Introducción al Derecho,
Tit. Dr. Gustavo Lázaro Lipkin, UNNOBA)*

La Constitución tuvo su más plena vigencia –civil y política– en la década de 1910, con la famosa reforma electoral del presidente Roque Sáenz Peña, que bien se ha denominado “la quimera de un romántico” o “la revolución por las urnas”, al abrir la posibilidad de hacer pacíficamente un cambio trascendental que no era solamente político, sino político y social dentro de la comunidad argentina.

Dos décadas después, aproximadamente en 1930, se comienzan a poner en duda principios de la carta magna: Leopoldo Lugones había anunciado “la hora de la espada”; por primera vez en la historia constitucional argentina sucede que no solo el partido en el gobierno o un gobierno en sí mismo cuestionaran principios básicos, se cuestionaba en su totalidad todo el sistema constitucional y la democracia constitucional.

Se da inicio a la “desconstitucionalización”; se abre un proceso, al día de hoy no concluido, de verdadera declinación del derecho constitucional argentino; se ha pasado por etapas de cuestionamientos a la legitimidad. Algo más profundo y delicado que el cuestionamiento o ataque a la legalidad, la legitimidad, definida por Max Weber, es el concepto con el que se enjuicia la capacidad de un poder para obtener obediencia sin necesidad de recurrir a la coacción que supone la amenaza de la fuerza, de tal forma que un Estado es legítimo si existe un consenso entre los miembros de la comunidad política para aceptar la autoridad vigente. Representa un pensamiento, un sistema de valores, de cómo debe ser el sistema institucional de un país.

Unas décadas más tarde y con las condiciones políticas y sociales a favor, llegó la reforma del año 1949, consagrando un régimen de “cesarismo”; la conocemos como Constitución peronista, justicialista o simplemente Constitución del 49. Dicha carta magna –aunque de corta duración– marcó un antes y un después en la historia institucional de la República. Durante la primera mitad del siglo XX no se habían producido reformas constitucionales; todo se dictaba de acuerdo al texto histórico de 1853/1860, con algunas enmiendas introducidas en 1866 y en 1898.

En agosto de 1948 el Congreso dictó la Ley N° 13233, que declaró necesaria “la revisión y reforma de la Constitución Nacional, a los efectos de suprimir, modificar, agregar y corregir sus disposiciones, para la mejor defensa de los derechos del pueblo y del bienestar de la Nación”.

Con este motivo, el 5 de diciembre de 1948 los argentinos concurren a las urnas.

El resultado obtenido arroja los siguientes porcentajes: Partido Peronista 61,38%; Unión Cívica Radical 26,86%; Partido Comunista 2,95%; Partido Conservador 0,67%; en blanco y anulados 4,20%.

El sentido de la Ley N° 13233 fue virtualmente el de una declaración de la necesidad de la reforma “total” de la Constitución Nacional, pese a que en su redacción se guardó silencio en cuanto a la determinación concreta de los alcances de la reforma.

Como es sabido, la Ley N° 13233 fue impugnada en el Congreso y luego ante la propia Convención, por su sanción legislativa sin el recaudo de “los dos tercios” de los miembros de ambas cámaras, ya que solo contó con el voto de los dos tercios de los miembros “presentes”.

En la primera sesión ordinaria (1 de febrero) la minoría presentó formalmente el proyecto de resolución propiciando declarar la nulidad de la convocatoria y de los actos electorales realizados en virtud de la Ley N° 13233, la consecuente invalidez de los títulos de todos los convencionales y la inexistencia legal de la Convención.

La pregunta sería: la Constitución de 1949 ¿es lo que podemos denominar una Constitución de las “democracias constitucionales” y, a su vez, perteneciente al “constitucionalismo social”? No, se podría contestar categóricamente.

Razones sobran de ejemplo:

- 1) No acepta y reniega de las pautas de “racionalización del poder” (Mirkin Guertzevich y Carl Friedrich).
- 2) Rechazo a la constitucionalización del derecho de huelga (art. 37).
- 3) Mayor suspensión de libertades y garantías por decisión del “príncipe” (art. 34). Al estado de sitio le añadía una nueva espada de Damocles que decía: “Podrá declararse asimismo el estado de prevención y alarma en caso de alteración del orden público que amenace perturbar el normal desenvolvimiento de la vida o las actividades primordiales de la población”.

- 4) Incorporación de las bases del control cualitativo o ideológico para el reconocimiento o proscripción de los partidos políticos (art. 15), a que dio pie el dogma de que “El Estado no reconoce libertad para atentar contra la libertad”.
- 5) Acentuada centralización del poder central y concentración total del Poder Ejecutivo Nacional (art. 83), sumado al reeleccionismo sin límites.
- 6) Degradación del “status” de la Ciudad de Buenos Aires como capital federal de la República (art. 83, inc. 3°), al decir que el presidente “es el jefe inmediato y local de la Capital de la Nación; pudiendo delegar estas funciones en la forma que determinen los reglamentos administrativos”.
- 7) Práctica impúdica de las “intervenciones federales” a las provincias, en forma arrasante y con evidente “desviación del poder”, a efectos de:
 - a) Dirimir conflictos internos del partido oficialista.
 - b) Eliminar jueces avasallando la independencia del Poder Judicial local (intervenciones parciales: Córdoba, Buenos Aires, etc.).
- 8) Discurso doble y oportunista saltando las metas estatistas y nacionalistas del artículo 40 al opuesto término de las solapadas “privatizaciones” de la ley del año 1954, según el artículo 4°, 2° párrafo, de la Ley N° 14380 sobre empresas del Estado.
- 9) La perversa maniobra de “packing” o copamiento a través de las “cláusulas transitorias”, particularmente destinadas a la limpieza o depuración, con afán peronizante, del Poder Judicial, de todos los funcionarios civiles designados con el requisito del “acuerdo” del Senado; y la reforma automática de las constituciones provinciales mediante el allanamiento de las autonomías locales (cláusulas 4°, 5° y 6°).
- 10) La eliminación práctica del instituto de la “interpelación parlamentaria” a los ministros, de acentuada tradición democrática y representativa, como instrumento de información y de control, puesto que a partir del artículo 64 el Poder Ejecutivo quedaba facultado para rehusar la concurrencia personal de los ministros ante las Cámaras y optar entre contestar “el informe” por escrito o prometer la asistencia del presidente, ilusoria.

Recordemos que el gobierno poseía un monopolio casi total de los medios de prensa y difusión; razón por la que los ciudadanos prácticamente no tenían acceso a la información, mucho menos a lo público.

La estructura “hiperpersonalista” del poder y su ejercicio ilimitado llevada adelante por el gobierno de turno podríamos compararla, salvando las distancias y las diferencias, con el famoso *dictum* de Ludwig Wittgenstein: “el sentido del mundo –acá sería el de la Ley Suprema– tiene que residir fuera de él” (*Tractatus*, 6.41), nos dice que donde acaba el sentido, se acaba la capacidad de pensar.

La reforma también afectó los derechos y garantías, invadiendo los ámbitos regidos por las normas del derecho privado.

La Constitución de 1949 estuvo marcada por el contraste frontal del artículo 40, que estipulaba entre otras cosas:

- a) La facultad del Estado para “intervenir en la economía y monopolizar determinada actividad”;
- b) La importación y la exportación “estarán a cargo del Estado”;
- c) La propiedad estatal –imprescriptible e inalienable– de los minerales, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y de gas, y de las demás fuentes naturales de energía;
- d) “Los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado, y bajo ningún concepto podrán ser enajenados o concedidos para su explotación”, previéndose la compra o expropiación de los que se hallaren en poder de particulares para ser transferidos al Estado.

Pregunta, entre tantas, para hacerse: ¿por qué no se procedió de la manera prevista con la Compañía de Electricidad de la Capital Federal? ¿Por qué “desapareció” de circulación el famoso informe de la investigación Rodríguez Conde?

Pero hay más. En el Boletín Oficial del 12 de octubre de 1954 apareció publicada la Ley N° 14380, modificatoria de la Ley N° 13653 que regulaba el régimen de las empresas del Estado; en rigor de verdad, la principal innovación apareció “escondida” en el segundo párrafo del artículo 4: “Facultase al Poder Ejecutivo para disponer la transferencia o enajenación total o parcial del patrimonio de las empresas del Estado, cuando razones de interés general los justifiquen, con cargo de dar cuenta al H. Congreso”; concluía estableciendo: “El Estado responderá por el pago del pasivo no cubierto que resulte”.

Luego de la Revolución Libertadora, el gobierno provisional instaurado en 1955 asumió el ejercicio de “poderes revolucionarios”, en los cuales fundó su proclama del 27 de abril de 1956, destinada a declarar vigente a la Constitución nacional de 1853, “con las reformas de 1860, 1866, 1898 Y exclusión de la de 1949, sin perjuicio de los actos y procedimientos que hubiesen quedado definitivamente concluidos con anterioridad al 16 de septiembre de 1955”.

George Orwell publicó en 1948 su libro *1984*.

Nuestro título nacional podría ser:

1949 muchas promesas

(incumplidas)

1994 más promesas nuevas

(incumplidas)

Las promesas, en ambos casos y con diferencia de 45 años de distancia entre ambas constituciones, se caracterizan porque algunas eran y son irrealizables. Pero eran (y son) promesas juramentadas; muchos de los “juramentados” ejercieron o ejercen funciones ejecutivas o legislativas.

En 1974, al cumplirse el primer cuarto de siglo de la sanción del *dictum* de 1949, Perón ejercía nuevamente la presidencia de la República.

No respaldó ni auspició ni promovió ningún recordatorio; y menos aún, homenaje alguno.

En los actos formales de la reforma constitucional sancionada en 1994, se dispone expresamente que el texto de la Constitución Nacional en vigencia a partir de ese momento es el resultado de las Convenciones de 1853, 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994. En ningún momento se alude para nada a la Convención de 1949. Gobierno de Carlos Saul Menem.

¿Cuál habrá sido la razón? ¿El olvido? ¿El arrepentimiento? ¿El perdón entre todos? No lo sabremos nunca, pues son interrogantes que remiten a algo superior, que es el destino.

La contraposición entre la vertiente “individualista” de los constituyentes de 1853/1860, por un lado, y la nutrición “comunitarista” del texto de 1949 puede acaso haber tenido apoyaturas ius-filosóficas de:

- a) Carlos Astrada (discípulo de Heidegger)
- b) Carlos Cossio (creador de la “teoría egológica del derecho”)

Perón, ante el Primer Congreso Nacional de Filosofía (Mendoza, 1949), expuso lo que luego se convertiría en parte del pensamiento oficialista: su obra titulada *La comunidad organizada*; esta obra exhibe un tono corporativo.

La Constitución de 1949 contenía solamente 103 artículos (menos que en el texto de 1853/1860), lo que daba una imagen “sintética” y dirigida al ciudadano de a pie, pero si lo analizamos con atención, resulta ser un “catálogo de ilusiones” con cláusulas más propias de un manual doctrinario o partidario que de una ley suprema de la nación.

Podríamos pensar en un exceso de idealismo o puro fanatismo; en otros casos, en la necesidad de suscitar procesos de sugestión colectiva en la sociedad, o quizá debemos pensar en el popular refrán “dime de qué blasonas y te diré de qué careces”. Esto forma parte del contraste dialéctico entre los instintos y sentimientos del “ser” y las difíciles responsabilidades y limitaciones objetivas del “deber”. Emanuel Kant lo resumía con esta frase: “dormía y soñé que la vida era bella; desperté y advertí que ella es deber”.

Las comparaciones son odiosas:

Presidente Perón en su mensaje al Congreso, el 10 de mayo de 1947:

Creo que la prescripción existente es una de las más sabias y prudentes de cuantas establece nuestra Carta Magna. Bastaría observar lo que sucede en los países en que tal reelección es constitucional. No hay re-

curso al que no se acuda, lícito o ilícito; es escuela de fraude e incitación a la violencia, como asimismo, tentación a la acción política por los gobiernos y funcionarios [...] En mi concepto tal reelección sería un enorme peligro para el futuro de la República.

Presidente Roosevelt 20 de enero de 1937, discurso de asunción:

Las complejidades de las relaciones humanas aumentan en tal forma que también debe aumentarse el poder para gobernarlas; el poder para detener el mal y el poder para hacer el bien. La democracia esencial de nuestra nación y la seguridad de nuestro pueblo dependen no de la ausencia de poder, sino de su adjudicación a aquellos que el pueblo puede cambiar o mantener mediante un honesto sistema de libres elecciones.

Se puede decir que las constituciones están destinadas a regir la vida de los pueblos; es por ello que es importante que dichos pueblos tengan una conciencia constitucional, respetando las instituciones y a su vez defendiéndolas ante el capricho de los gobernantes; por más representativos que estos sean, esta conciencia se logrará a través de estas cartas magnas que garanticen las condiciones para la educación, alimentación, salud y vivienda con servicios básicos indispensables para nuestros niños, que serán el futuro de nuestra nación.