

Constitucionalismo en Argentina



Argentina unida



editorial

Facundo Sassone
Coordinador general

María Andrea Cuéllar Camarena
Coordinadora académica

Lisandro N. Gómez
Santiago Régolo
María Andrea Cuéllar Camarena
Autores y autoras de contenido

María Agustina Díaz
Coordinadora de edición

Daniela Drucaroff
Josefina Rousseaux
Tomás Litta
Editores y correctores de contenido

Lía Ursini
Diseño, diagramación, ilustración

autoridades

Alberto Fernández
Presidente de la Nación

**Cristina Fernández
de Kirchner**
Vicepresidenta de la Nación

Wado de Pedro
Ministro del Interior

Hernán Brienza
Titular del INCaP

índice

Prólogo Institucional	4
Capítulo 1: Algunas aproximaciones a la teoría constitucional	7
1.1. ¿Qué es una Constitución?	
1.2. La Constitución liberal	
1.3. La Constitución como conjunto de normas fundamentales	
1.4. El constitucionalismo como reacción	
1.5. Estructuras constitucionales. Instituciones, frenos y contrapesos	
1.6. Constitución y representación política: ¿una norma para la democracia?	
1.7. Conclusiones iniciales	
Capítulo 2: Historia constitucional argentina en el siglo XIX	20
2.1. El constitucionalismo en el Río de la Plata	
2.1.1. Aires de revolución	
2.1.2. La Asamblea General Constituyente del año XIII	
2.1.3. La Independencia de 1816 y el Estatuto Provisorio de 1817	
2.1.4. La Constitución, ¿un anhelo del pueblo?	
2.1.5. El año XX: entre la anarquía y la estabilidad a través de pactos	
2.1.6. La Constitución de 1826	
2.2. La ansiada organización	
2.2.1. Consideraciones previas	
2.2.2. La ideología de la Constitución	
2.2.3. El Congreso Constituyente de Santa Fe	
2.2.4. La Constitución de 1853, el resultado de un anhelo	
2.2.5. La incorporación de Buenos Aires	
2.2.6. 1860, la primera modificación constitucional	
2.2.7. Pavón, la victoria que no fue	
2.2.8. Las reformas constitucionales de 1866 y 1898	
Capítulo 3: Historia constitucional argentina del siglo XX	40
3.1. La Constitución sometida: la convalidación jurídica del golpe de Estado	
3.2. Entre lo normativo y la epopeya: 1949, más allá del constitucionalismo social	
3.3. Los ideólogos: Cooke, Sampay y Scalabrini Ortiz	
3.4. La Constitución Nacional de 1949	
3.4.1. Discusiones en torno a la ley de necesidad de reforma	
3.4.2. La Convención Nacional Constituyente	
3.4.3. Las reformas	
3.4.4. Las polémicas	
3.5. El constitucionalismo de facto	
3.5.1. 1957, ¿reforma o arbitrariedad?	
3.5.2. 1976: la Constitución secuestrada	
3.5.3. 1983: un paso hacia la reconstrucción social	
3.6. 1994: la última reforma	
3.6.1. De acuerdos y leyes	
3.6.2. ¿Una reforma de forma o de fondo?	
3.6.3. La implicancia de la constitucionalización de los DDHH	
3.6.4. Breve -pero necesaria- crítica al colonialismo jurídico	
3.6.5. Conclusiones	
Capítulo 4: Epílogo	70
Bibliografía	71

Prólogo Institucional

El desafío de cualquier agencia del Estado dedicada a las tareas de formación o capacitación, contiene siempre el problema de la delimitación de los contenidos, los emisores y los destinatarios. En el caso propio del Instituto Nacional de Capacitación Política (INCaP) el reto es aún mayor, porque a las cuestiones mencionadas hay que sumarle algunas especificidades: los límites de “lo político”, la amplitud de lo ideológico, la universalidad del saber, es decir, el hecho de que la ciudadanía está compuesta por individuos sujetos de conocimiento, práctico o teórico, en mayor o en menor medida.

Pensar la capacitación o formación política desde el Estado, entonces, consiste en responder primero ¿por qué y para qué hacerlo?, ¿con qué objetivos, con qué limitaciones y legitimidades? Y también ¿por qué el Estado debe formar o capacitar a los ciudadanos y no es ésta una esfera del mundo de lo privado?

En el INCaP creemos que un Estado tiene el derecho y la obligación de capacitar, de formar, o mejor dicho de *intercapacitar*, de *interformar*, lo que significa, teniendo en cuenta la subjetividad de quienes participan de estas experiencias, un intercambio de saberes y conocimientos, desde una posición simétrica. Pero también creemos que esa formación debe ser honesta y transparente, plural, democrática, pero no aséptica, ni irreflexiva sino propositiva. Porque “lo político”, entendido como distribución de poderes en una sociedad, nunca es desideologizado. La formación política que promete neutralidad no es otra cosa que la imposición de una sola ideología. En el INCaP estamos convencidos de que la democracia consiste en ofrecer una pluralidad de alternativas y, al mismo tiempo, ofrecer líneas propias de pensamiento.

¿Cuáles son esas líneas? Sencillas: En el INCaP trabajamos para aportar a la continuidad de una Argentina productiva, con un modelo económico de agregación de trabajo, que sea democrática, plural, moderna en sus valores y sus métodos, que se ajuste al respeto de los derechos humanos, que corrija las desigualdades individuales, de género, colectivas, que fomente el federalismo y que sobre todo, apueste al desarrollo con inclusión social permanente.

Por último, sabemos que la formación y el conocimiento no son imprescindibles para hacer política. También, que un ciudadano formado no necesariamente es mejor político que alguien que no lo es. La intuición, la sensibilidad, el carácter, el carisma y el don de administración de poder no se enseñan en los libros. Pero estamos convencidos de que la formación individual y colectiva mejora la cultura política de un país. En eso sí creemos: en la posibilidad de que la capacitación mejore las formas de la acción, del diálogo, en un país que está más acostumbrado al insulto que a la palabra, a la denuncia falsa que a la argumentación. Creer en la formación es creer en la política.



Lic. Hernán Brienza
Titular del INCaP

Constitucionalismo en Argentina

Introducción

Por Lisandro N. Gómez¹

Desde tiempos inmemoriales, la vida en sociedad implicó un desafío para aquellos que forman comunidades. Mujeres y hombres. Líderes y liderados. Tradiciones y culturas. Pactos y traiciones. Todas estas cuestiones formaron parte de las circunstancias en las que el mundo fue evolucionando, entre marchas y retrocesos.

En el medio, las sociedades debieron aprender a convivir, y también resistir constantemente los abusos de poder. Ellas mismas han sido artífices de sus propios logros y también de sus fracasos en materia social y política. Con sus matices, cada una ha intentado protegerse programando movimientos, límites y mecanismos ante las adversidades. En estos procesos, **asumir las responsabilidades y volcarlas en un documento, ha sido un movimiento distintivo que el mundo conoce como *constitucionalismo*.**

Abordarlo, presupone el manejo de algunas cuestiones que abarcan desde el entendimiento de ciertos procesos históricos, hasta el manejo de algunas herramientas propias de la teoría y la técnica constitucional. Es por ello que afrontamos la tarea de reunir estas cuestiones mínimas, para que sirvan como medio de aproximación a este fenómeno.

Para ello, haremos un repaso por algunas de las cuestiones centrales de la teoría de esta materia e iremos introduciendo interrogantes que puedan promover el análisis. Estas preguntas no son limitadas ni tienen una sola respuesta, son sólo una muestra de las cientos de cuestiones que afloran cuando nos adentramos en un tema determinado.

¹. Docente (UNC) y abogado (UBA). Doctorando en Ciencias Políticas (UNC). Miembro del Grupo de Investigación sobre Análisis comparativo de los diseños institucionales en el Derecho Público Provincial Argentino (CIJS-CONICET). Mail: lisandro.n.gomez@gmail.com

En el mismo sentido, durante todo el desarrollo tendremos como hilo central la **Constitución**, que nos permitirá abordar las cuestiones desde diversas ópticas, que invitamos a analizar de manera crítica, entendiendo que las conceptualizaciones y clasificaciones poseen intencionalidades concretas y, por lo tanto, si bien parecen ser objetivas, distan mucho de serlo.

Una vez que abordemos el concepto de Constitución, analizaremos algunas de las características distintivas que trajo el constitucionalismo y sus aportes a la Constitución Nacional: la cuestión de la división del poder y la decisión de adoptar la forma de gobierno representativa. Estas cuestiones se abordarán desde una mirada crítica analizando su implicancia en la vida política y social.

Esta perspectiva nos obliga a pensar al constitucionalismo como movimiento político y social. Bajo este objetivo, estudiaremos las implicancias del movimiento y sus características sobre la práctica política, cuya influencia podemos ver incluso en la actualidad.

Finalmente, habiendo podido conceptualizar la Constitución y sus caracteres, podremos repasar los hechos que fundamentan el constitucionalismo argentino, a través de la historia constitucional, partiendo desde la Revolución de Mayo hasta nuestros días.

Ello nos permitirá realizar una lectura evolutiva de los modelos de país que estuvieron en pugna a lo largo de la historia y cómo, por medio de las normas, los movimientos políticos y sociales intentaron marcar un rumbo para la sociedad en su conjunto.

Ahora bien, hemos decidido debatir acerca de las cuestiones centrales del constitucionalismo en un lenguaje claro y a disposición de todos y todas, puesto que entendemos que es nuestro deber contribuir al conocimiento de quienes quieran tener una aproximación a eso que llamamos Constitución y que parece estar reservada a ciertos sectores privilegiados que la interpretan y la aplican a sus anchas. La Constitución es, en todo caso, un reflejo de voluntades fundamentales y consensos mínimos. Ello implica que debe estar a disposición de quienes deseen habitar el suelo argentino.

1.

Algunas aproximaciones a la teoría constitucional

Por Lisandro N. Gómez

1.1. ¿Qué es una Constitución?

Antes de abordar este concepto, debemos entender que para la cultura jurídica la Constitución puede suponer muchas cosas, sin embargo, a fin de lo que a nosotros nos convoca, **se trata de una norma que surge como decisión política en un momento determinado y que contiene, al menos, los lineamientos mínimos que emanen del consenso de ese contexto y que operan como rieles para el desarrollo de las políticas por parte del Estado y de sus relaciones con los ciudadanos**. Se presupone que estos lineamientos deben sostenerse en el tiempo², por lo que, formas aquí o formas allá, cambiarlos implicaría recurrir a un mecanismo con altísimos costes de transacción³.

Ahora bien, en este objetivo de conceptualizar el término Constitución, podríamos extendernos durante todo el desarrollo del presente texto. La razón de ello se asienta en lo que mencionamos durante la introducción respecto a las intencionalidades de quienes lo definen y que se podría resumir en la trillada frase que aplica a muchos ámbitos: *existen tantas definiciones de... como autores se han propuesto hacerlo*.

En principio, debemos entender que el término “Constitución” no es exclusivo del ámbito jurídico, sino que se utiliza en diversos espacios. Abordaremos su uso en el lenguaje jurídico y político, lo que a su vez propone una multiplicidad de significados y en cada uno de ellos diversos matices. Para no extendernos, analizaremos dos de las cuatro clasificaciones propuestas por el italiano Ricardo Guastini, quien aporta un análisis pormenorizado de la cuestión en su obra *La sintaxis del derecho*.

2. Esta cuestión podría resumirse en la pregunta ¿Cuánto dura una Constitución? Ha sido fuente de un amplio debate por parte de los primeros exponentes de la teoría del constitucionalismo. En efecto, James Madison y Thomas Jefferson, considerados como *padres fundadores* en los Estados Unidos, debatieron respecto de los años que deben transcurrir para que un texto constitucional sea modificado. Posteriormente, en ocasión de sentenciar un caso en el que se debatían las facultades del Congreso para crear una entidad bancaria, John Marshall, en su rol de Juez de la Suprema Corte norteamericana, esbozará la idea de que una Constitución tiene la intención de *durar para las épocas futuras –ages to come-* y por ello es necesario que se adapte –por medio de la interpretación- a *las crisis variadas de los asuntos humanos*. El fallo es *McCulloch v. Maryland*, y su cita 17 U.S. (4 Wheat.) 316 (1819).

3. La Teoría de Costos de Transacción es propia de las ciencias económicas. No obstante, se ha aplicado al análisis del derecho y presupone analizar qué costo implica llevar adelante una decisión que impacte en el ordenamiento jurídico. En este caso, la decisión sería la reforma de la Constitución. Por los mecanismos propios de la reforma, sumados a los costos ex ante, sean de información previa, elección de constituyentes, negociación; o ex post, como pueden ser las medidas necesarias para adoptar las nuevas disposiciones tomadas por la norma fundamental, se ha entendido que la modificación de un texto de este tipo posee altos costos transaccionales. Esta teoría intenta reducir los costos, buscando la eficiencia en las medidas que se tomen para conseguir los fines. Para un abordaje simple de los conceptos básicos de la teoría, se recomienda a Salgado, E. (2003). *Teoría de costos de transacción: una breve reseña*. En *Cuadernos de administración*, 16 (26), 61-78.

1.2. La Constitución liberal

En una primera aproximación, Guastini propone que "Constitución" denota todo ordenamiento político de tipo "liberal". En este sentido, la filosofía política utiliza el término "Constitución" en su sentido histórico u originario, para referirse a cualquier ordenamiento estatal de tipo liberal, es decir que hace referencia a aquel ordenamiento en el que la libertad de los ciudadanos es un valor indiscutido y sus relaciones para con el Estado se encuentran tuteladas mediante un complejo entramado de sistemas de *frenos y contrapesos*⁴, que impiden el uso arbitrario del poder, tendiendo a la división del mismo.

En este contexto, el término "Constitución" denota no una organización política cualquiera, sino una organización política liberal y garantista. La Constitución es concebida aquí como límite al poder político.

Si tomamos esta definición como punto de partida, podemos sostener que no todo Estado posee Constitución. Es decir que en este sentido, los Estados liberales serían Estados constitucionales puesto que tienen Constitución mientras que los Estados despóticos no serían Estados "constitucionales", ya que carecen de Constitución, en el sentido liberal. Entonces un Estado puede llamarse constitucional, o provisto de Constitución, si satisface dos condiciones centrales que según Guastini son "disyuntivamente necesarias y conjuntivamente suficientes"⁵:

- a) que estén garantizados los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con el Estado; y
- b) que los poderes del Estado estén divididos, separados y que se ejerzan por órganos diversos.

Guastini dice que este modo de utilizar el término *Constitución* está hoy en día en desuso. No obstante, algunas expresiones todavía de uso corriente presuponen el concepto liberal de Constitución, y serían incomprensibles sin él. Este es el caso, por ejemplo, de los términos *constitucionalismo* y *constitucionalización* o de las expresiones *monarquía constitucional*, *Estado constitucional* y *gobierno constitucional, por oposición a monarquía absoluta, Estado absoluto y gobierno absoluto*⁶.



Constitución francesa de 1791.
Fuente: Archivos Nacionales de Francia.

4. Esta teoría, implica "la presencia de múltiples filtros dentro del proceso de toma de decisiones, con lo cual se promete una mejora en la calidad de las decisiones políticas: por un lado dichos filtros dificultan la aprobación de leyes 'apresuradas'; por otro, favorecen la posibilidad de que las mismas se enriquezcan con nuevos aportes. La primera de las virtudes mencionadas -célerebremente defendida por George Washington frente a un escéptico Thomas Jefferson- permite un saludable 'enfriamiento' de las decisiones: las iniciativas de ley deben ser 'pensadas dos veces' antes de resultar aprobadas. La segunda de tales virtudes, mientras tanto, ayuda a que las normas ganen en imparcialidad: las leyes no deben ser el producto exclusivo de un solo sector de la sociedad. Más aún, los 'frenos y contrapesos' contribuyen a la estabilidad social al instar a que los sectores mayoritarios y minoritarios de la sociedad se pongan de acuerdo antes de poder aprobar un cierto proyecto de ley. En este sentido, además, dicho sistema muestra un saludable sesgo en favor de los grupos minoritarios, necesitados de mayor protección institucional: sin la presencia de estos múltiples filtros se incrementaría el riesgo de que las mayorías conviertan en ley cualquier iniciativa destinada a favorecerlas. Así se reduce el riesgo de las 'mutuas opresiones', tan especialmente temido por los 'padres fundadores' del constitucionalismo norteamericano." En Gargarella, R. (2001). 'En nombre de la Constitución. El legado federalista dos siglos después. Borón A.(comp.), La filosofía política moderna. De Hobbes a Marx (Buenos Aires: Eudeba). 167 -187.

5. Guastini, R. (1999): "Sobre el concepto de Constitución"; en *Cuestiones constitucionales, Revista mexicana de Derecho Constitucional* nro. 1,. Págs. 161-176.

6. Ibídem, pág. 164.

1.3. La Constitución como conjunto de normas fundamentales

En una segunda acepción, Guastini apunta que Constitución suele utilizarse para denotar un cierto conjunto de normas jurídicas que en gran medida representan al conjunto de normas -entendidas en algún sentido como normas fundamentales- que caracterizan e identifican todo ordenamiento.

En el campo de la teoría general del derecho, el término “Constitución” es generalmente usado para designar el conjunto de normas “fundamentales” que identifican o caracterizan cualquier ordenamiento jurídico, ¿cuáles serían estas normas?

La cuestión de cuáles normas deben ser consideradas como fundamentales es algo subjetivo y opinable, desde el momento que “fundamental” no denota una propiedad empírica, puesto que dicha calificación es, en última instancia, un juicio valorativo. Podemos considerar normas fundamentales de un determinado ordenamiento jurídico, aunque no exclusivamente, las siguientes:

- Las normas que regulan la organización y funcionamiento del Estado, es decir, las que regulan el ejercicio del poder estatal, diseñando sus aspectos fundamentales. Podemos encontrar un ejemplo en el artículo 44 de la Constitución Nacional⁷.
- Las normas que regulan las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, es decir que estipulan los ámbitos de acción de cada uno de estos sujetos. En nuestro ordenamiento jurídico, el ejemplo se obtiene del análisis del artículo 19 de la Constitución Nacional⁸.
- Las normas que regulan las facultades, como podría ser la función de crear el derecho o aquellas normas que confieren las facultades que determinan los modos en los que deberán formarse los órganos a los que esos poderes son conferidos, como pueden ser los arts. 99 inc. 7, 109, ambos de la Constitución Nacional, entre otros.
- Las normas -frecuentemente, si son normas escritas, formuladas como declaraciones solemnes- que expresan los valores y principios que atraviesan y condicionan al resto del ordenamiento, como son los arts. 1 y 15 de la Constitución Nacional, entre otros⁹.

7. El artículo 44 de la Constitución Nacional dice: “Un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de Diputados de la Nación y otra de Senadores de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires, será investido del Poder Legislativo de la Nación”. Como vemos, este simple artículo diseña y regula la investidura del órgano que tendrá como facultad principal, dictar las leyes de alcance general.

8. Por su parte, el artículo 19 de nuestra Constitución fija un límite para el ejercicio del poder público, brindando un espacio de reserva e intimidad a los ciudadanos. Dice dicho artículo “Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados...”

9. En este sentido, nuestra Constitución contiene varios ejemplos. Citaremos sólo uno de ellos que atraviesa todo el contenido del texto y se refiere a la intención de proclamar la libertad de todos los habitantes de nuestro país. Cabe mencionar que esta norma existe desde la sanción del texto original y está contenida en el artículo 15, que dice: “En la Nación Argentina no hay esclavos: los pocos que hoy existen quedan libres desde la jura de esta Constitución; y una ley especial reglará las indemnizaciones a que dé lugar esta declaración. Todo contrato de compra y venta de personas es un crimen de que serán responsables los que lo celebrasen, y el escribano o funcionario que lo autorice. Y los esclavos que de cualquier modo se introduzcan quedan libres por el solo hecho de pisar el territorio de la República”

En resumen, podríamos convenir que son *normas fundamentales* de cualquier ordenamiento jurídico:

- a) **Las que determinan la llamada “forma de Estado”,**
- b) **Las que determinan la “forma de gobierno”,**
- c) **Las que regulan los procedimientos de formación y sanción de normas¹⁰.**

Ahora, contando con estas dos clasificaciones, podemos esbozar algunas cuestiones a fin de promover la reflexión crítica que planteamos como objeto crucial y necesario para el abordaje del tema propuesto en este cuadernillo de apuntes.

Podemos entender que el análisis propuesto por Guastini implica conceptualizar el término Constitución con todo el material teórico disponible, es decir, luego de que su uso evolucionara y se adecuara a las circunstancias. De hecho, al tomar dos de los cuatro tópicos propuestos por el autor, no estamos haciendo otra cosa que utilizar el sentido primigenio de Constitución y uno más refinado, que aborda lo que podría ser una estructura de Constitución deseable para una sociedad determinada.

Pero, **¿cómo llegamos a obtener una Constitución con estas características?** La respuesta a este interrogante tenemos que rastrearla en los eventos que originan el constitucionalismo como movimiento político.



Manuscrito de la Constitución Nacional Argentina de 1853.

Fuente: Museo del Bicentenario, Casa Rosada.

10. Siguiendo el razonamiento de Guastini, entendemos que la Constitución que fuera entendida como conjunto de normas fundamentales es llamada a su vez Constitución en sentido “sustancial” o “material”. Al concepto “material” de Constitución, entendido en este sentido específico, se conectan las nociones de “materia constitucional” y de “norma materialmente constitucional”. Se llaman materialmente constitucionales las normas “fundamentales” – en uno u otro sentido – de todo ordenamiento jurídico. Guastini, R., Vaquero, Á. N., Bertán, E. G., & Huentequeo, C. R. (2016). *La sintaxis del derecho*. Madrid: Marcial Pons. Pág. 146 y ss.

1.4. El constitucionalismo como reacción

En un primer orden de sucesos, nos encontramos frente al surgimiento turbulento de ensayos normativos que intentaron poner fin a la incertidumbre generada por las revoluciones o los movimientos independentistas. Estos movimientos plasmaron en declaraciones o constituciones -más allá del término con el que se llamaron, poseían la idea normativa del constitucionalismo- diversos métodos para ejercer el poder que se obtuvo al derrotar los antiguos regímenes.

A este movimiento se lo conoce como "constitucionalismo radical"¹¹ y trajo aparejado reacciones por parte de críticos que, entre otras cuestiones, sostenían que dicho movimiento cometía los mismos errores que el depuesto régimen. Estos críticos fueron los iniciadores del constitucionalismo de tipo "liberal".

Volvamos ahora a la descripción del sentido histórico o liberal del concepto de Constitución propuesto por Guastini y observemos que son los críticos del constitucionalismo radical quienes ensayaron nuevas formas de gobierno que pusieron de relieve las libertades individuales y repartieron las funciones de gobierno¹².

Fundamentalmente los sucesos en América Latina¹³ y los Estados Unidos¹⁴, dieron origen a este constitucionalismo liberal y fueron "la clara señal de la lucha de las sociedades en pos de sus libertades, desde la más remota antigüedad hasta la actualidad"¹⁵.

Ahora bien **¿cuánto distan las necesidades de aquellas sociedades, de las que hoy día son fundamentales para alcanzar el ideal de libertad, igualdad y fraternidad que proclamaban los postulados revolucionarios?**

Este interrogante es el primero de una serie de disparadores destinados a analizar cómo, en aquella época, el constitucionalismo supuso un avance en materia social, al mismo tiempo que escondió el sostenimiento del *statu quo* dominante, situación que se replica hasta la actualidad.

Pensemos brevemente en el preámbulo de nuestra Constitución Nacional, que es en gran medida hija dilecta del constitucionalismo liberal y comienza diciendo: "*Nos los representantes del pueblo...*", aludiendo a un conjunto de personas que se atribuyó la representación popular al redactar, en palabras de Alberdi, "la carta de navegación" del futuro país. ¿Representaban realmente al pueblo de la nación? ¿O representaban los intereses de las clases dominantes de aquel terruño que incluía clases rurales, tradiciones esclavistas y una clara asimetría entre los habitantes de las ciudades y los del campo?

11. Ver Gargarella, R. (2005). *Los fundamentos legales de la desigualdad: el constitucionalismo en América (1776-1860)*. Siglo XXI de España Editores. Pág. 11 y ss.

12. Estas tensiones originaron el surgimiento del constitucionalismo liberal. Ahora bien, destacamos que a la hora de sancionar la Constitución, los constituyentes de los Estados Unidos sólo diseñaron los mecanismos necesarios para dividir el poder. La suma de derechos al texto, será posterior y se efectuará a través del proceso de enmienda contenido el texto original. Las primeras diez, se conocerán como Bill of Rights y representarán una "*lucha valiente para transmitir la idea relativamente nueva de que el estado de derecho debe ser para siempre, un control sobre el poder gubernamental*". En Schwartz, B. (1992). *The great rights of mankind: A history of the American Bill of Rights*. Rowman & Littlefield. Prefacio, pág. xi. -La traducción nos pertenece.-

13. Para profundizar, Gargarella, R. (2005). Op. Cit. Págs. 229 y ss.

14. Ibídem, Pág 227.

15. PAOLANTONIO, Martín E. (1987): "Antecedentes y evolución del constitucionalismo. Constitucionalismo liberal y constitucionalismo social"; en *Revista Lecciones y Ensayos* vol. 47. Págs. 207-208.



Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos, precedente de la sanción de la Constitución de 1853.

31 de mayo de 1852.

¿Qué rol en la vida política le reservaron los *representantes* a estas clases desfavorecidas? Se trata de interrogantes que nos conducen a preguntar **¿qué entendemos por pueblo?** No vamos a detenernos demasiado en esta cuestión, dado que una gran cantidad de autores se ha dedicado a abordarla, sin embargo es importante decir que se trata de un “término neutro”¹⁶ y que su sentido depende del contexto en el que sea utilizado. Es decir, podemos afirmar que la concepción de pueblo ha cambiado de forma dinámica.

Este dinamismo –aplicable a muchos términos utilizados en la Constitución– se debe también a otros de los caracteres que trajo consigo el constitucionalismo: la división del poder. Esta se vio plasmada por medio de órganos que ejercen el gobierno de manera indistinta, cada cual con su ámbito de competencias propias y con mecanismos de control para con los demás poderes. El diseño clásico de distribución de funciones gubernamentales, reservó al Poder Judicial la interpretación de los conceptos contenidos en la Constitución, generando la adaptación de los mismos a las necesidades de determinados momentos¹⁷.

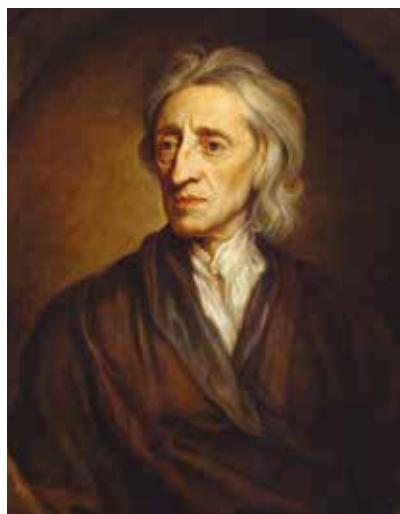
Este diseño, reflejaba también –y quizás lo haga hoy– algunas particularidades generales que responden a las incertidumbres de la época en el que se dio forma a la maquinaria del Estado. Algunas de estas particularidades, como la desconfianza hacia lo popular o la necesidad de impedir la conformación de “facciones” que representan voluntades corporativas en desmedro de la tan ansiada “voluntad general”¹⁸, se reflejaron en el texto constitucional.

16. Ver Badiou, A. (2014): “Veinticuatro notas sobre los usos de la palabra ‘pueblo’”; en AAVV (2014): *Qué es un pueblo*. Buenos Aires: Eterna Cadencia. Págs 9-19.

17. Si bien no existía una norma en la Constitución de Estados Unidos que dotase al Poder Judicial de interpretar la Constitución, dicha práctica se adoptó y quedó plasmada en el sistema después del pronunciamiento de la Suprema Corte en “Marbury v. Madison”, de 1803. Este fallo generó una influencia desmedida tanto en Estados Unidos como en los sistemas que adoptaron dicha práctica. La Argentina es uno de ellos.

18. El concepto de voluntad general corresponde a la filosofía política y la sociología. Si bien su análisis escapa al objeto de este cuadernillo, entenderemos de forma reducida que la misma representa un bien común de la sociedad y se plasma en las directivas que esta se auto-impone. Para ampliar el concepto, se recomienda Beade, I. P. (2013). *El concepto kantiano de voluntad pública y su relación con la noción rousseauiana de voluntad general*; o Bourdieu, Pierre. “El misterio del ministerio: de las voluntades particulares a la ‘voluntad general’”. En *El misterio del ministerio: Pierre Bourdieu y la política democrática*. Gedisa, 2005. p. 71-80.

1.5. Estructuras constitucionales. Instituciones, frenos y contrapesos



John Locke (1632-1704).
Autor: Godfrey Kneller.

Como mencionamos, el constitucionalismo surgió en respuesta a los atropellos ejercidos por los órganos que concentraban el poder de manera absoluta. Con el énfasis puesto en ese cometido, diversos autores desarrollaron teorías que –con los matices propios de cada sistema- fueron plasmadas por constituyentes en las constituciones clásicas a las que hemos referido.

Estas formulaciones se vislumbran, por ejemplo, en el complejo sistema propuesto por la Constitución de Estados Unidos, fiel reflejo de la influencia mecanicista¹⁹ en la cultura y la filosofía política de entonces, que precisa cómo ante determinado movimiento –es decir, ante el ejercicio del poder de un órgano determinado- ciertos engranajes desencadenan reacciones a fin de que dicha acción no resulte nociva para el sistema íntegro. Una verdadera obra de ingeniería.

Con esta influencia, sumada al aporte de Montesquieu y Locke, las primeras constituciones adoptaron lo que comúnmente se conoce como *teoría de la división de poderes*. Este sistema posee diferentes características que varían según la procedencia de sus redactores y plasma también los rasgos fundamentales de la cultura política del lugar en el que esa Constitución es redactada²⁰.

Considerando que, aún con sus propios caracteres, nuestro modelo es similar, y dado que no vamos a detenernos exhaustivamente en cada cuestión, podemos analizar cómo el procedimiento de sanción de una ley en la Argentina refleja el sistema de frenos y contrapesos que queremos ilustrar.

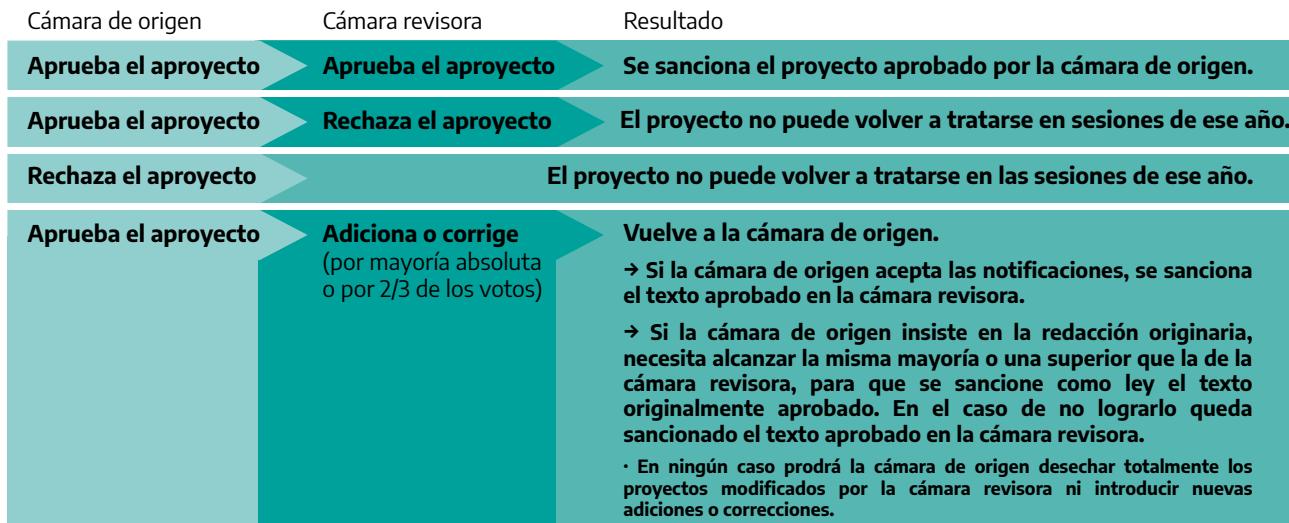
El diseño institucional de nuestro país incluye dos Cámaras, una representa al pueblo y otra a las provincias que componen al Estado, resultado de la forma federal adoptada por los constituyentes. Las Cámaras constituyen el espacio en el que se discuten las normas que la sociedad demanda. Ambas se controlan entre sí. Es decir, cuando un proyecto determinado ingresa por una Cámara, ésta lo discute y aprueba, obteniendo media sanción. Luego pasa a la otra Cámara, que lo revisa, discute y –en caso ideal- lo aprueba. Si es aprobado por ambas Cámaras, se eleva al Poder Ejecutivo para su promulgación. Es decir, se publica, entra efectivamente en vigencia y debe ser cumplido por la población. En caso de que el proyecto elevado por la Cámara de origen no sea aprobado por la Cámara revisora, ésta puede introducir modificaciones y remitirlo nuevamente a la otra Cámara, o puede también rechazarlo, lo que implica que el proyecto deberá tratarse en sesiones del año siguiente. Si se introdujeron modificaciones y regresa a la Cámara de origen, ésta puede o bien aceptar las sugerencias o insistir con el proyecto original, siempre y cuando consiga la misma cantidad de votos con el que fue aprobado en primer término. Una vez aprobado por ambas Cámaras y enviado al Poder Ejecutivo, éste puede hacer una observación total o parcial, herramienta conocida como veto.



Montesquieu (1689-1755).
Autor: James Anthony Dassier

19. Troper, M. (1999): "La máquina y la norma: Dos modelos de Constitución"; en *Doxa: Cuadernos de filosofía del derecho* (22). Pág. 332.

20. El ejemplo podría resumirse en las diferencias que, tanto la Constitución de los EEUU como la francesa, poseen respecto del funcionamiento del Poder Judicial. La razón de ello recae en la percepción que ambas tradiciones políticas poseen al respecto de este órgano. Mientras que en EEUU se discutía si los jueces podían revisar los actos de gobierno para asegurar su legalidad, en Francia, los jueces eran vistos con suma desconfianza por provenir del seno de la política absolutista, muy cercana a la nobleza que se intentaba abolir en pos de la igualdad.



Este repaso del procedimiento que siguen las iniciativas legislativas no responde a un mero capricho. Pensemos en la cantidad de votos que se encuentran comprometidos en cada órgano. Si el proyecto se inicia en la Cámara de Diputados, la representación de la voluntad general responde a un sistema de proporciones que -si bien podría discutirse esta cuestión- más o menos refleja la población del territorio, representando más o menos las voluntades que configuran la voluntad general. Ahora bien, obtenida la media sanción, el proyecto pasa al Senado. En este órgano, el voto de aquellos que viven en una provincia poco poblada, vale en términos matemáticos, mucho más que el de aquellos que viven en las de mayor población. La razón de ello es que en el Senado, las provincias están representadas todas por igual. Es decir, la idea de mayoría que expresa la voluntad general –con sus matices y discusiones- de la Cámara de Diputados, se ve condicionada por un órgano que esconde un *ánimo contramayoritario*²¹ y en el que la aprobación del proyecto corre por destinos sujetos a herramientas de negociación entre sujetos que se presumen pares, pero que en realidad no reflejan voluntades, sino un determinado *statu quo*.

Pensemos que un proyecto es aprobado por ambas Cámaras, luego debe ser objeto de revisión por parte del Poder Ejecutivo, que analiza su contenido y tiene la potestad de vetarlo. Es decir que, aun con la legitimidad que aporta una mayoría de votos obtenida en el electorado, es la decisión de uno –o del pequeño conjunto que conforme el departamento ejecutivo- la que prevalecerá frente a la voluntad general. Pero sin ser pesimistas, supongamos el escenario ideal en el que la norma se promulga sin observaciones y plasma la voluntad general. Queda aún una instancia para analizar: la revisión por parte del *Poder Judicial*. En nuestro sistema esto supone que un ciudadano o grupo de ciudadanos ha efectuado un reclamo a partir del cual la norma es analizada por un juez –distante de la actividad política por cuestiones que solo podemos enumerar brevemente en algún acápite posterior- que puede invalidar el resultado de la voluntad general. Quizás sea este el mayor ejemplo de contramayoría del sistema democrático.

Analizamos este procedimiento a fin de ilustrar el modo en que la Constitución y el ejercicio en la práctica de sus reglas y directrices, puede generar mecanismos que distan de ampliar derechos o participación y que se traducen en procedimientos que atrincheran intereses particularmente asociados al *statu quo* dominante²².

21. Este ánimo, es “una motivación adversa a la expresión y puesta en práctica de la voluntad mayoritaria, democráticamente hablando”. Gargarella, R. (1995). “Crisis de representación y constituciones contramayoritarias”; en *Isonomía: Revista de teoría y filosofía del derecho*, (2), 89-108.

22. Analicemos el siguiente ejemplo: “Si se elige a quienes poseen propiedad es poco probable que actúen en contra de sus propios intereses. Si los pobres no pueden participar en las elecciones, la mayoría de los votantes no será pobre. Incluso si no hay restricciones respecto de quienes son elegibles para los cargos y quienes pueden votar, la voz del pueblo puede ser “filtrada y refinada” –como dice Madison- por votación pública y elecciones indirectas. Además las instituciones políticas pueden ser diseñadas para hacer que la mayoría necesaria para alterar el *statu quo* no sea el 50%+1, sino una mayoría abrumadora”. Este es un claro ejemplo de atrincheramiento de intereses solapado en el mecanismo utilizado para la toma de decisiones. En Przeworski, A. (2019): *¿Por qué tomarse la molestia de hacer elecciones?: Pequeño manual para entender el funcionamiento de la democracia*. Siglo XXI Editores. Pág. 48.

1.6. Constitución y representación política: ¿una norma para la democracia?

Para concluir con estos ejemplos, analizaremos dos tópicos contenidos en la norma fundamental al momento de su sanción, que argumentan la decisión del constituyente respecto de la elección de un sistema de representación política.

Estas cuestiones tienen origen en el contexto en el que fue sancionada la Constitución Nacional y tienden a limitar la participación política de sectores que hasta entonces no la ejercían: la imposibilidad territorial -fruto de la extensión de las sociedades modernas- y la desconfianza en las facciones que podrían representar voluntades diferentes a la pretendida voluntad general.

Este concepto es fruto de la influencia de autores como Rousseau Kant o Sieyès, por mencionar algunos, quienes con diversos enfoques respecto de la soberanía y la voluntad, aportaron a la concreción de un concepto que se ha cristalizado con el nombre de **soberanía popular**, que rompe con el orden natural-religioso impuesto por los sistemas monárquicos, que legitimaba las decisiones de manera unilateral, sin posibilidad de crítica. El poder político pasó a residir en la soberanía del pueblo. Vimos que el término “pueblo” puede ser interpretado de diversas maneras, veamos ahora cómo se utilizaba en ese contexto.

Para estos autores, el pueblo era sólo una porción de la totalidad de quienes habitaban los territorios a gobernar, por eso pensarla como totalidad resultaría falaz. Por entonces, la gran parte de la población se situaba al margen de las cuestiones políticas, quedando éstas reservadas a una élite. Pensar la pluralidad desde los ojos del presente, resultaría un anhelo.

Por otra parte, la desconfianza hacia las masas limitó el ejercicio de los incipientes derechos políticos, lo que hace entender por pueblo al común de la gente que dista de las decisiones de gobierno.

No obstante, algunas de estas cuestiones son las que más arraigo han tenido en el desarrollo de los diversos sistemas democráticos y se han materializado como reglas para ejercer el gobierno por medio del consenso. Estas reglas de gobierno por consenso reflejaron la imposibilidad de formar asambleas en las que se oyieran las voluntades individuales de la sociedad en su conjunto, dando paso a los **mecanismos de representación política** que perduran hasta hoy y que reflejan lo que a nuestro entender presupone la mayor asimetría del sistema: la no representación de intereses minoritarios.

En ese sentido, la soberanía popular -madre de la voluntad reflejada en las normas de convivencia del nuevo orden- se encontraba sujeta a distintos procedimientos funcionales, erigiendo como gobierno a representantes de sectores privilegiados que distaban de satisfacer los reclamos de la sociedad en pleno. Tocqueville advirtió sobre esta cuestión en su misión a los Estados Unidos, definiéndola como la tiranía de la mayoría²³.

Frente a esta cuestión **¿podemos sostener como argumento fundamental el de la representación política para el sistema democrático o implica una imposición de gobernantes que no representan verdaderamente los intereses del pueblo?**

23. Al respecto, Tocqueville se interroga diciendo “Considero como impía y detestable la máxima de que, en materia de gobierno, la mayoría de un pueblo tiene el derecho a hacerlo todo y, sin embargo, sitúo en la voluntad de la mayoría el origen de todos los poderes. ¿Estoy en contradicción conmigo mismo?” en Tocqueville, A. *La democracia en América*. Fondo de Cultura Económica. México, 2015 -17^a reimpresión- Pág 257.

En la nueva democracia naciente, y a través de la obra de varios de los autores que la fundamentan, podemos encontrar al menos dos justificantes en pos del concepto de gobierno por representación que ya adelantamos:

- 1) el principio de la imposibilidad y
- 2) la cuestión de la desconfianza en la participación política.

La cuestión de la imposibilidad de un autogobierno directo ha sido sostenida por distintos autores. Si bien casi todos ellos poseen diferentes aproximaciones, sostienen que **resulta inviable la participación directa de todo el pueblo, como también la imposibilidad de que exista un órgano que contenga y refleje las voluntades de toda la comunidad**. Veamos tres argumentos diferentes sobre este asunto.

1º Argumento: Montesquieu

"Puesto que en un Estado libre todo hombre, considerado como poseedor de un alma libre, debe gobernarse por sí mismo, sería preciso que el pueblo en cuerpo desempeñara el poder legislativo. Pero como esto es imposible en los grandes Estados, y como está sujeto a mil inconvenientes en los pequeños, el pueblo deberá realizar por medio de sus representantes lo que no puede hacer por sí mismo"²⁴.

Esto expresa Montesquieu en *El espíritu de las leyes*, libro pilar de la teoría contractualista. El autor reconoce la libertad de un ser autónomo, demostrando así la influencia de la filosofía kantiana. Este ser, también libre para reunirse en asamblea y dictar sus propias reglas de juego, se ve limitado debido a la gran extensión del Estado –y también dejando en claro que aún en las pequeñas extensiones territoriales, el pueblo se halla imposibilitado de formar asambleas para legislarse–, justificando la necesidad de recurrir al gobierno por medio de la representación.

2º Argumento: J. S. Mill

"(...) es evidente que el único gobierno que satisface por completo todas las exigencias del estado social es aquel en el cual tiene participación el pueblo entero... Pero puesto que en toda comunidad que excede los límites de una pequeña población nadie puede participar personalmente sino de una porción muy pequeña de los asuntos públicos, el tipo ideal de un gobierno perfecto es el gobierno representativo"²⁵.

Sostiene J. S. Mill, en quien podemos rastrear una aproximación al Estado social ideal que requiere de la participación de todo el pueblo.

Ahora bien, entre Montesquieu y Mill han pasado más de cien años. Si bien parece que Mill reconoce el gobierno ideal en la democracia participativa, la cuestión de la imposibilidad es una barrera para su concreción, lo que justifica la adopción del gobierno por medio de representantes.

3º Argumento: Hans Kelsen

"Solo en la democracia directa, que dada la magnitud de los Estados modernos y la diversidad de sus fines no puede encarnar en ninguna forma política viable, es factible la creación de una ordenación social por acuerdo de la mayoría de los titulares de derechos políticos mediante el ejercicio de éstos en la Asamblea del pueblo"²⁶.

Escribe Hans Kelsen ya en el siglo XX, uno de los autores más influyentes de la ciencia jurídica moderna.

24. Montesquieu, C.L. de S. (1980): *Del espíritu de las leyes*. México: Ed. Porrúa. Pág. 145.

25. Mill, J. S. (1990): "De la libertad", "Del gobierno representativo", "La esclavitud femenina"; en Cachanosky, J. (1990): *Selección de escritos de John Stuart Mill*.

26. Kelsen (1934): *Esencia y valor de la democracia*. Barcelona: Ed. Labor. Pág. 47

La cuestión de la imposibilidad y su consecuente necesidad de gobernar por medio de la representación política, trae consigo otro interrogante: **¿quiénes deberían ser los representantes?**

En este sentido, la desconfianza de dejar el nuevo modelo en manos de cualquiera, también desveló a los pensadores que delimitaron las bases del pensamiento político liberal. El político James Madison –quien ya justificaba las ventajas del modelo de democracia representativa en el siglo XVIII por oposición a la “imposible” democracia directa- observando la degeneración en la que habían caído las democracias antiguas debido a la eterna lucha entre “facciones”, sostuvo que el sistema representativo resultaba novedoso, en tanto permitía ampliar la idea de democracia a grandes territorios²⁷.

Ahora bien, esta nueva forma de gobierno a la que denominaron “república” suponía encontrar remedios que mitigaran los excesos y las desviaciones de la democracia directa reunida en cuerpo legislativo, recurriendo a la elección periódica de representantes. Este procedimiento que surgió como forma de evitar el desbaranco del sistema, nos acerca a una de las respuestas que los clásicos encontraron a la pregunta formulada anteriormente: los que deben representarnos, serán los virtuosos, los mejores. Una élite despojada de las pasiones y los enfrentamientos cabales que reinaban en el común de la población.

En consonancia, los derechos políticos se encontraban reducidos entre estos grupos privilegiados, por lo que estas élites alternaban de manera mínima o casi nula en las instituciones políticas, generando sectores excluidos de la participación en el gobierno y, por ende, sin proyecciones ni posibilidades de lograr el tan deseado fin último heredado de las revoluciones liberales que proclamaban, entre otras cosas, la libertad, la igualdad y la fraternidad de la sociedad.

Retomando la obra de J. S. Mill, encontramos una de las primeras críticas al sistema clásico heredado del liberalismo, que plantea la ampliación de derechos políticos para promover la inclusión de sectores desventajados que, alcanzando una mínima participación por medio del voto universal, harían valer los intereses hasta entonces relegados.

No obstante, la imposibilidad de los sectores minoritarios de formar parte del gobierno, sigue latente. En resumen, la clase política es una aristocracia que se valida por medio del voto popular.

Observando brevemente el desarrollo de estos tópicos que argumentan y dan motivos para sostener como mejor forma de gobierno a la democracia representativa, **¿podemos decir que tuvieron influencia en nuestro sistema de gobierno?**

27. “Por facción entiendo cierto número de ciudadanos, estén en mayoría o en minoría, que actúan movidos por el impulso de una pasión común, o por un interés adverso a los derechos de los demás ciudadanos o a los intereses permanentes de la comunidad considerada en conjunto”, sostenía Madison respecto del riesgo de permitir las acciones facciosas, que luego se emparentaron con el partidismo político. En Hamilton, A. (2001): *El federalista* (A. Hamilton, J. Madison y J. Jay). México: Fondo de Cultura Económica, 2014. 15^a reimpresión. Pág. 36.

Para tratar de obtener una respuesta, recurriremos al texto original de nuestra Constitución Nacional, sancionada en 1853, que en su artículo 22 –aún vigente– dice:

"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".

Recordemos que la imposibilidad analizada anteriormente, estaba configurada en la propia distribución territorial de nuestra incipiente nación. La misma que había llevado a la discusión en mayo de 1810 respecto de la facultad de los porteños de romper relaciones en nombre de todo el Virreinato, en 1853 se presentaba como amenaza disruptiva y la forma de sanear este problema fue la adopción de un régimen republicano y representativo de gobierno en un modelo federal de Estado.

Debemos mencionar también la imposibilidad de deliberar contenida en la norma. Esto ha influido directamente en las prácticas políticas de nuestro país.

Por otra parte, nada decía el texto originario respecto de la forma de canalizar la participación política, haciendo alusión a la desconfianza que se tenía de las facciones políticas –hasta entonces el partido unitario y el partido federal– que representaban intereses sectoriales y contrapuestos, reservando la concesión de participación política a las regulaciones que el propio congreso –en caso del gobierno federal– sancionase al efecto. **Hasta mediados del siglo XX el voto no cumplió con la ansiada universalidad promovida por Mill y debió esperar a la reforma constitucional de 1994 para alcanzar el rango de norma fundamental, tanto para el voto, como para el reconocimiento de los partidos políticos con rango constitucional.**

Hemos intentado abordar cuestiones que constituyen un problema en los cimientos del concepto de democracia como autogobierno: imposibilidad y desconfianza, terminan por excluir y distanciar la política de sus destinatarios. Esta exclusión de la participación de grupos minoritarios, aislados debido a los mecanismos de representación, genera un distanciamiento entre gobernantes y gobernados, creando un abismo entre representantes y representados, con todo lo que ello implica.

Hoy estamos frente a la necesidad de promover la participación de los sectores relegados, y quizás los debates ante estas cuestiones puedan constituir una herramienta que nos facilite para ello.



¿Qué opina usted del sufragio femenino?

Destacadas intelectuales argentinas responden "Caras y Caretas"

En el año 1932, el doctor Alfredo L. Pascual, en el Senado, y el doctor Silvio L. Ruggieri, en la Cámara de Diputados, presentaron ambos proyectos de ley acordando el voto a las mujeres. El segundo de estos proyectos tuvo sujeción en la Cámara Joven, pero como el Senado no le prestó su aprobación, no llegó a ser ley. Cada uno los proyectó en virtud de las disposiciones de la ley Olmedo, han sido reproducidos por sus respectivos autores. Y recientemente una iniciativa del diputado doctor Santiago C. Fassi, que tiene la misma finalidad que las anteriores, da al problema del sufragio femenino nueva actualidad. En tales circunstancias, CARAS Y CARETAS ha considerado oportuno realizar una encuesta entre calificadas representantes del "sexo débil", quienes expresan su opinión sobre tan interesante asunto. Damos hoy las contestaciones de la doctora Alicia Moreau de Justo y de las señoras Delfina Molina y Vedia de Bastianini y Victoria Ocampo, quienes, con toda gentileza, han accedido a nuestra solicitud.

De la doctora Alicia Moreau de Justo

La doctora Alicia Moreau de Justo, destacada militante del partido Socialista y una de las figuras más activas del movimiento feminista en nuestro país, expresa su opinión en los siguientes términos:

"El sufragio femenino es una cuestión que continua siendo "presente", aun cuando no se la agite. Y seguirá siéndolo hasta que se resuelva. No hay perturbación en nuestro ambiente. Las mujeres, desde la frívola discusión hasta la más atareada y absorta trabajadora, continúan entregadas a sus múltiples y variadas actividades y afanes. Es la fuerza misma de la evolución social que nada prede determina, ni aun la privación de la libertad, porqué está determinada por causas inherentes a la naturaleza del individuo y del grupo. Nueva idea, nuevas formas de trabajo, nuevas

necesidades, novedades costumbristas y forman nuevas leyes. Puede el proceso cumplir más o menos rápidamente, con mayor o menor facilidad; eso es todo. La mujer argentina votará algún día y esto marcará una nueva e importante etapa en su evolución. Y será para bien del país y de la mujer misma".

De la señora Delfina Molina y Vedia de Bastianini

La distinguida intelectual señora Delfina Molina y Vedia de Bastianini, presidenta de la Sociedad Argentina de Estudios Lingüísticos, directora de la publicación "Por Nuestro Idioma" y autora de numerosos trabajos sobre esta materia y de interesantes estudios literarios, nos dice lo siguiente:

"Soy muy partidaria del voto de la mujer y del derecho a ser elegida para las representaciones públicas. Creo que la mujer tiene más sentido práctico que el hombre en muchas cosas. En cuestiones de estética, de asistencia social y de protección a la mujer y al niño, ella tendrá una gran competencia y podrá colaborar con eficacia en la tarea legislativa de orden local, provincial o nacional. Y, desde luego, ese mismo sentido práctico que le habla, la habilitará también para ser buena electora".

De la señora Victoria Ocampo

La señora Victoria Ocampo, quien ocupa un lugar señalado en las letras argentinas y en los círculos intelectuales de nuestro país, por sus valiosos trabajos de crítica literaria y filosófica, directora, además, de la prestigiosa revista "Sur", especialmente en esas mismas materias, manifiesta, sintéticamente, lo que sigue: "Soy romántica partidaria de la igualdad de derechos civiles y políticos para la mujer y el hombre, desde que tengo mis de cien veces".

Caras y Caretas N°2077, Pag.50.

23 de julio de 1938.

1.7. Conclusiones iniciales

Hemos visto algunas particularidades que trasuntan a la teoría constitucional. Son sólo algunas de ellas, no podríamos hacer de este cuadernillo un tratado sobre dicha teoría. Expusimos estas cuestiones debido a la necesidad de comprender qué implica poseer un texto constitucional, cómo influye en las prácticas políticas y, por ende, en la forma en la que se desarrolla nuestra vida en sociedad.

Como vimos, podemos encontrar cuestiones muy complejas en la praxis del constitucionalismo y su teoría, ahora aplicada a la realidad. Estas cuestiones a veces pasan desapercibidas y se naturalizan sin una reflexión crítica. Una reflexión crítica no implica obstruir el sistema, sino generar los debates necesarios para su mejoramiento en pos de contemplar ampliamente las necesidades actuales. Sin embargo, el debate parece estar circunscripto a ciertos sectores, no sólo por la deliberación prohibida, sino porque las mismas estructuras constitucionales hacen que quienes tienen la última palabra en torno a la interpretación de las normas, formen parte de un sector que se presenta algo ajeno a las realidades sociales y sobre quienes debemos dejar librada la actuación acerca de cuestiones fundamentales del país.

Somos conscientes de que nuestra labor es generar el espacio necesario para concientizar sobre la importancia de estas cuestiones, es por ello que abordamos la tarea de realizar esta breve obra, con más preguntas que respuestas, pero con el objetivo de democratizar y poner en diálogo estos conceptos que, durante mucho tiempo, fue materia para pocos.

Ahora nos resta repasar las causales históricas que devinieron en el modelo constitucional que tenemos. Esperemos que ello nos permita aportar herramientas necesarias para debatir los desencuentros políticos y sociales que no hemos logrado sortear a lo largo de casi dos siglos.

2.

Historia constitucional argentina en el siglo XIX

Por Lisandro N. Gómez

2.1. El constitucionalismo en el Río de la Plata

2.1.1. Aires de revolución

En primer lugar, si sostuvimos que, en general, el origen del constitucionalismo puede rastrearse en los movimientos revolucionarios e ideológicos que pusieron en jaque los regímenes monárquicos, no podemos dejar de tomar como punto de partida de nuestro recorrido los sucesos de 1810. Nos situaremos exactamente en aquel **22 de mayo de 1810**, cuando se discutían las acciones a llevar adelante debido a las noticias que llegaban desde Europa y que ponían en tela de juicio, la legitimidad de la Corona española y sus dominios coloniales.

¿Por qué detenernos en estas cuestiones? Con sus diferencias contextuales, aquellas tensiones que se generaron entre Buenos Aires y las demás provincias siguen vigentes, más allá del diseño institucional que actualmente tenemos.

En aquellos días ya se avizoraba una incipiente división ideológica: la de los que querían sostener la dependencia con la Corona española y la de aquellos que estaban a favor de formar un gobierno independiente: los “peninsulares” y los “criollos”, respectivamente. En efecto, las posiciones independentistas surgidas en aquel Cabildo que se erigía como respuesta a las crisis políticas de Europa²⁸, se difundieron fuertemente entre los partidarios que ponían en duda la legitimidad del virrey.

Frente a esta situación, se recurrió al derecho español, que preveía como legítima la reunión de un Cabildo Abierto, ya que estaba establecido que cuando se producía la vacancia del trono, la soberanía volvía al Cabildo, organismo que representaba al pueblo. Efectuada la convocatoria, a la sesión concurrieron 251 cabildantes²⁹, a pesar de que se proyectaron 600 invitaciones, que se vieron reducidas por vía de selección a 450. El resto de los invitados fue impedido de llegar a la discusión, por resultado de las acciones disuasorias e intimidatorias desarrolladas por los partidarios de formar el gobierno criollo. Esta fue quizás, de las pocas acciones coactivas que se desarrollaron en esos días.

Ya formado el Cabildo Abierto, y tras la apertura del debate por el escribano Justo Núñez, el primer expositor fue el obispo Lué, quien en su discurso se manifestó por la continuidad de la dominación española en América, confiriéndole esa potestad a cualquier español libre de la dominación francesa. La defensa del *statu quo* de los españoles, encontró en el clérigo su más férreo defensor.

28. Ante los sucesos acontecidos en España, con el Rey Fernando VII prisionero de los franceses, y por lo tanto, con un Virrey Cisneros que no tenía legitimación para la toma de sus decisiones, los sectores criollos encontraron el momento justo para ver realizada la idea de emancipación que insuflaba los idearios de aquella época, por influencia de las noticias de las revoluciones contemporáneas.

29. Observemos brevemente la composición de la asamblea y la pertenencia social de los presentes: de los 251, 56 eran militares, 4 marinos, 18 alcaldes de barrio, 24 clérigos, 20 abogados, 4 escribanos, 4 médicos, 2 miembros de la audiencia, 2 miembros del Consulado, 13 funcionarios, 46 comerciantes, 18 vecinos y 15 personas sin calificación.

Fue el abogado Juan José Castelli quien lo replicó, pronunciándose por la soberanía del pueblo de Buenos Aires, que la había adquirido por la disolución de la Junta Central, que tenía poderes indelegables, por lo tanto no eran legítimos los atribuidos al Consejo de Regencia.

Esto generó una alocución del fiscal de la Audiencia, Manuel Villota, quien basó su argumentación de defensa del poder español, en que Buenos Aires no podía por sí sola atribuirse la representación de toda la América española -opinión que ya había vertido Cisneros en su pronunciamiento-. Además, rescató la legitimidad del Consejo de Regencia, al haber sido reconocido por los pueblos.

Ante la postura expuesta por el fiscal, el abogado Juan José Paso, reconoció que Buenos Aires no podía decidir el futuro del virreinato por sí sola, pero se subsanaría ese defecto necesario, ya que la decisión de la cuestión era urgente, estableciendo un gobierno provvisorio que luego, se transformaría en definitivo, cuando pudiera hacerse la consulta general. Haciendo uso de teorías del derecho privado, sostuvo que en tanto, de manera posterior, los representantes de los demás Cabildos reconocieran lo actuado por el de Buenos Aires, se perfeccionaría el acto llevado a cabo en el puerto del Plata.

El militar español peninsular, Ruiz Huidobro, apoyó la destitución del virrey al haber cesado en su cargo Fernando VII, en cuya representación gobernaba³⁰.

La votación se realizó en forma pública, es decir que todos expresaron a viva voz, lo que generó gran amplitud de argumentos. La fórmula receptada en el acta final fue la de entregar el mando al Cabildo de la capital, quien establecería el modo de designación de una Junta, posición que coincidía con la opinión de Cornelio Saavedra³¹.



La Revolución de Mayo,
óleo de Francisco Fortuny, 1910.

30. Para realizar un recorrido pormenorizado de los argumentos sostenidos en aquellas sesiones, se recomienda Del Valle, A. (1911). *Nociones de Derecho Constitucional. Notas tomadas en las conferencias del Doctor Aristóbulo del Valle por Máximo Castro y Alcides V. Calandrelli*. Buenos Aires: Imprenta y Litografía Buenos Aires. Págs. 102/123

31. Levene opina que, debido a la gran amplitud de argumentos, el acta final no coincide con las opiniones mayoritarias y que eran (...) insanables y nulas las dos relaciones que se atribuían al Congreso general del 22 de mayo de que la construcción de la Junta debía formarla el Cabildo (que sólo obtuvo veinticinco votos) y de que la tal Junta se encargaría del mando hasta que se congregaran los diputados de las provincias interiores (que solo obtuvo diecinueve votos)". Levene (1940), "Los sucesos de Mayo", en Academia Nacional de la Historia, *Historia de la Nación Argentina*, t. 5, 2a parte, cap. I.

Lo que siguió, lo conocemos todos. Pero no dejemos de observar la postura sostenida por Paso que, quizás haya sido, el primer antecedente de la posterior discusión que signa nuestro desarrollo institucional: el poder de Buenos Aires y sus políticas centralistas respecto de los demás Cabildos, esto es, unitarismo o federalismo³².

Resultan de vital importancia los reglamentos del 24 y 25 de mayo, que muestran la influencia de las ideas republicanas al mencionar los principios de responsabilidad de los funcionarios, publicidad de los actos de gobierno, periodicidad en los cargos y mandatos y división de poderes.

Una vez formada la Primera Junta, se envió invitación a los diputados de los pueblos del interior. Las invitaciones llamaban a la parte "más sana" del vecindario, cuestión que alarmó a los revolucionarios, puesto que la causa emancipadora podría no haber tenido recepción en los pueblos³³. Ello implicaba que debía demorarse la concreción del Congreso de diputados representantes. En efecto, Moreno se percató de ello y hacia mediados de 1810 –debido a que no se había concretado la reunión de representantes- incitó a que debía invitarse "a todos los vecinos existentes en la ciudad" ampliando así la participación de sectores que podrían sentirse identificados con la causa emancipadora³⁴. Lo cierto es que había reticencia a que los representantes de los pueblos del interior se sumaran a la Junta y se articularon diversos artilugios en pos de frustrar tal situación³⁵. La incorporación se concretará en diciembre de ese año, no sin generar tensiones entre los miembros de la Junta, debido a las posiciones de saavedristas y morenistas.

El primer ensayo de la Constitución tendrá origen hacia 1811, se lo conoce como **Reglamento Orgánico** y proponía, entre otras cosas, convocar a los representantes de los Cabildos de las provincias a fin de componer una Junta para conservar la soberanía de Fernando VII –puesto que todavía se dudaba del futuro de la revolución-, pero poco duró. Debido a que el reglamento fue sometido a la consulta del Cabildo de Buenos Aires, que lo desestimó promoviendo su ineficacia.

¿Podía un Cabildo desestimar la voluntad de la Junta?

32. Al respecto, existen discrepancias, puesto que no se conoce a ciencia cierta, si las ideas federales o confederales se conocían en esta parte del globo. López Rosas sostiene que era Moreno el que conocía los caracteres de tal forma de Estado y cita los escritos que el Secretario de la Primera Junta escribiera en *"Sobre la misión del Congreso convocado en virtud de la resolución plebiscitaria del 25 de mayo"*. En López Rosas, J. R., & Bidart Campos, G. J. (1996). *Historia constitucional argentina*. Astrea,. Págs. 113 y ss.

33. López Rosas sostiene que la forma en la cual el Cabildo –no la Junta- convocó a los representantes de las villas y pueblos del interior, forma parte de una estrategia contrarrevolucionaria que podría haber tirado por tierra la revolución. López Rosas, Op. Cit. Págs. 120 y ss.

34. Respuesta de Mariano Moreno en su carácter de secretario de la Junta, al Cabildo de Santa Fe respecto de la forma de efectuar las invitaciones. En López Rosas, Op. Cit. Pág. 122.

35. De hecho podemos recurrir a las posturas de los miembros de la junta que fueron esgrimidas a la hora de incorporar a los diputados. La mayoría coincidía en que tal situación era "contraria a derecho".

2.1.2. La Asamblea General Constituyente del año XIII

En medio de las tensiones surgidas a raíz de las diferentes formas de gobierno en el puerto de Buenos Aires con sus pares en las provincias -recordemos a los Triunviratos y los hechos en 1812 en contra de la Junta Provisional, o el levantamiento de Jujuy en oposición al centralismo porteño- fue convocada por el Poder Ejecutivo la **Asamblea General Constituyente**. Inaugurada el 31 de enero de 1813, tuvo como primera disposición proclamar que en dicho órgano residía **la representación y el ejercicio de la soberanía de las Provincias Unidas del Río de la Plata**. Esta proclamación fue aceptada y ratificada por los diputados a la hora de tomar posesión de sus cargos.

La misión de la Asamblea era dictar una Constitución y establecer la forma institucional del Estado para su mejor administración. Si bien no concretó sus fines principales, la concurrencia de los diputados de las provincias, como también la variedad de proyectos presentados en su seno, le dio un lugar preponderante en la historia constitucional argentina. Esta Asamblea despertó muchas expectativas, tranquilizó el panorama político y, aunque algunos dudaban de sus alcances y representatividad, fue legitimada por las provincias del interior, enviando a sus diputados.

José Gervasio Artigas, aunque se manifestaba descontento con la política localista de Buenos Aires, vio en la Asamblea la posibilidad de darle una nueva estructura política al país³⁶. Las propuestas artiguistas fueron redactadas en el documento que se ha dado a conocer como *Instrucciones a los Diputados de la Banda Oriental* y son, hasta la actualidad, material de estudio para quienes abordan el origen de las instituciones argentinas.

Ahora bien, a diferencia de lo sucedido anteriormente con los órganos de gobierno, los miembros de la Asamblea no juraron fidelidad al rey Fernando VII de España y esta se declaró soberana, es decir, superior a cualquier otra autoridad, inclusive al Triunvirato que la había convocado. Pero, lamentablemente, no pudo cumplir con ninguno de los objetivos que se había propuesto.



Congreso de 1813.
Fototipia sobre papel
Congreso de abril, de
Diógenes Héquet (1896).
Fuente: Museo Histórico
Nacional de Uruguay.

36. Las Directrices a la Asamblea del Año XIII han sido fruto de numerosos análisis y existen diversas versiones al respecto. No obstante, en su conjunto "expresan los pilares del proyecto artiguista - independencia, libertad republicana, unión confederal y derecho a ratificar el texto constitucional- y reafirman el reconocimiento de la soberanía particular de los pueblos como base de la legitimidad del nuevo orden político." Frega, A. (2013). Las instrucciones de los diputados orientales a la Asamblea del Año XIII. Anuario del Instituto de Historia Argentina. Disponible en el repositorio web http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/36232/Documento_completo.pdf?sequence=1, visitado el 19 de marzo de 2020.

Las derrotas sufridas por el Ejército del Norte en Vilcapugio y Ayohuma, en medio de la lucha contra las fuerzas realistas enviadas desde el Virreinato del Alto Perú, complicaron la situación interna. El avance realista sobre territorio argentino era una posibilidad cercana que ponía en peligro la causa de la revolución, mientras que, en el plano internacional, el fracaso de la campaña napoleónica en territorio ruso significaba la desintegración de su imperio, lo que significaba que los monarcas europeos retornaban a sus privilegios. En estas circunstancias, el rey Fernando VII regresaba a España, proponiéndose recuperar sus posesiones, disponiendo para ello el envío de refuerzos para apagar los focos revolucionarios americanos.

Estos acontecimientos sumieron a la Asamblea en una profunda indecisión, reflejada en la postura temerosa de adoptar medidas de fondo que luego no pudieran sostenerse en el tiempo. Ante esta situación, la Asamblea dejó en segundo plano sus objetivos principales, abocándose al dictado de numerosas disposiciones fundamentales y necesarias.

Entonces, ante la necesidad de organización, promulgó las bases sobre las que se asienta la actual organización de la administración pública, a través de un Reglamento de Justicia, que creaba las Cámaras de Apelaciones, prohibiendo la aplicación de tormentos para investigación de la verdad³⁷. Dispuso también la creación de un órgano ejecutivo que concentraba todo el poder en una sola persona, con el nombre de Director, y un Consejo de Estado, con fines de asesoramiento al nuevo ejecutivo³⁸.

A su vez, mandó a abolir el escudo de Armas de España y se sustituyó la efigie de los antiguos monarcas en las monedas por un escudo nacional, también creado por la Asamblea. En los documentos públicos se suprimió toda invocación al rey de España, reemplazándola por "la soberanía de los pueblos, cuya voluntad representan los diputados"³⁹.

La Asamblea estableció también la libertad de vientres, medida que garantizaba la libertad e igualdad de todos los hijos e hijas de esclavas que nacieran desde esa fecha en adelante en el territorio de las Provincias Unidas. Suprimió los títulos de nobleza y eliminó el mayorazgo, por el cual heredaba toda la fortuna del padre el hijo mayor. Suprimió también las encomiendas y las mitas⁴⁰. Por último, declaró fiesta cívica al 25 de Mayo y encargó la composición de una canción patriótica, que sería nuestro himno nacional.

Si bien esta Asamblea no concretó la declaración de la independencia ni la sanción de una Constitución, su fecunda labor legislativa ratificó, indirectamente, la vocación independentista de los patriotas, que verían realizado su esfuerzo en el Congreso de 1816, mudado de Buenos Aires al centro del territorio de las Provincias Unidas, en Tucumán.

Pero es necesario mencionar que fueron presentados diversos proyectos constitucionales, provenientes de los círculos intelectuales y políticos más preponderantes de la época, como también instrucciones de todos los pueblos que acudieron a la Asamblea por medio de sus diputados. Por distintas razones, ninguno llegó a tratarse, pero fue el rechazo a la incorporación de los diputados de la Banda Oriental el hecho que signó la política regional en los años posteriores. La relación entre los porteños con los pueblos del Litoral nunca volverá a ser la misma luego de esa negativa, que terminó fomentando la creación de la Liga de los Pueblos Libres cuyo protectorado, encabezado por Artigas, reunía las fuerzas de Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba, Corrientes, las Misiones y la Banda Oriental.

37. Esta cuestión representa un avance frente a las tradiciones de tormentos y suplicios aplicados y heredados del modelo inquisitivo. Si bien no podemos determinar cuándo dejaron de aplicarse, -debido a la tradición violenta de nuestra historia- el conocimiento de la Asamblea al respecto y su vocación por eliminarlos representa un claro avance en pos de las garantías judiciales.

38. Este es un ejemplo que podría colocar a la tarea de la Asamblea dentro de los ejemplos de constitucionalismo radical a los que nos referimos, puesto que intenta resolver por medio de la creación de órganos fuertes, la cuestión del ejercicio del poder.

39. Aquí recogen la teoría de representación política que por entonces resultaba de crucial importancia y novedad en los sistemas nacientes.

40. Estos eran sistemas de trabajo que los españoles impusieron a los indios a su llegada a América. La encomienda era un sistema por el que la Corona concedía al encomendero derechos de por vida sobre un número de indios. Éste se encargaba de protegerlos, evangelizarlos e instruirlos. Los indígenas a cambio debían prestar servicios de trabajo y tributos al encomendero. Era un sistema bastante parecido al que durante la edad media se dio en Europa con el feudalismo, en el que un siervo estaba sometido a un señor. El término *mita* proviene del quechua y significa turno. El sistema era utilizado por los Incas de época precolombina y los conquistadores lo adaptaron a sus necesidades. Consistía en un trabajo obligatorio de los indios varones entre 18 y 50 años a favor del Estado español, este administraba la mano de obra indígena en función a los pedidos de las diversas "industrias" españolas.

2.1.3. La Independencia de 1816 y el Estatuto Provisorio de 1817

Antes de abordar las tensiones que surgieron de las posturas sostenidas por unitarios y federales y su influencia en el constitucionalismo, debemos mencionar el hecho que ante las claras necesidades estratégicas y geopolíticas, dio el golpe de gracia a aquellos que todavía anhelaban el fracaso del movimiento emancipador y sostenían posiciones pro-realistas en nuestro territorio: el Congreso de Tucumán de 1816.

El mandato de reunirse en Congreso, surge del Estatuto Provisional de 1815. Este documento –de similar confección al proyecto constitucional de la Sociedad Patriótica presentado a la Asamblea del año XIII- fue resultado de los alzamientos producidos en Fontezuelas, para derrocar el gobierno de Alvear. Si bien se ha dicho que el Estatuto del año 15 tenía intenciones federativas⁴¹ por reconocer la existencia de provincias y convocarlas a un Congreso, entendemos que la mención a estas responde a un mero carácter administrativo y no plenamente autónomo⁴². El Estatuto fue rechazado por casi la totalidad de las ciudades. No obstante, el mandato contenido en este resultó una salida ante la situación contextual en el que se encontraba la política en esos años. La convocatoria se efectuó y el Congreso comenzó a sesionar el 24 de marzo de 1816 en Tucumán.

El escritor José Rafael López Rosas dice respecto del contexto:

"Es verdad que la situación no podía ser más crítica. El grave problema de la lucha de Buenos Aires con el litoral, las disidencias internas de los grupos directoriales, la derrota del ejército del Norte en Sipe-Sipe, la posterior controversia de Rondeau y Güemes, así como también la poco favorable situación internacional, con el afianzamiento de las monarquías y la lucha de España por reconquistar sus perdidas colonias de América, presagiaban lógicamente el fracaso del Congreso convocado en la ciudad de Tucumán" (López Rosas, 1996: 223).

El Congreso tenía como función establecer la forma de gobierno en una Constitución, sofocar los levantamientos internos y asegurar la paz interior, pero no contó con la presencia de los pueblos del litoral, reunidos en la Liga Federal.

Habiendo discutido diversos temas, el Congreso se vio ante la necesidad de erigir a las Provincias del Río de La Plata como nación independiente y soberana. Recordemos la insistencia que José de San Martín sostuvo al respecto, en la carta enviada al diputado de Cuyo, Godoy Cruz:

*"Hasta cuándo esperamos declarar nuestra independencia. ¿No le parece a usted una cosa bien ridícula, acuñar moneda, tener el pabellón y cucarda nacional y por último hacer la guerra al soberano de quien en el día se cree dependemos? ¿Qué nos falta más que decirlo? Por otra parte, ¿qué relaciones podremos emprender, cuando estamos a pupilo? (...) Ánimo, que para los hombres de coraje se han hecho las empresas"*⁴³.

41. González Calderón, J. A. (1930): *Historia de la organización constitucional*. P.71.

42. La cuestión del surgimiento de las Provincias y su importancia respecto del carácter político y jurídico de las mismas, puede ampliarse en López Rosas, J. R.; Bidart Campos, G. J. (1996): *Historia constitucional argentina*. Astrea. Págs. 187 y ss.

43. Carta de José de San Martín al diputado por Cuyo Godoy Cruz; en Ricardo Levene, *El genio político de San Martín*, Buenos Aires, Depalma, 1950

La tan ansiada Independencia llegó el 9 de julio de 1816. La voluntad, quedó plasmada en el acta redactada de manera que no cupieran dudas de las intenciones de aquellos pueblos, que veían entre tumbos, la necesidad de continuar la labor iniciada en 1810:

"Nos los representantes de las Provincias Unidas de Sud América, reunidos en Congreso General, invocando al Eterno que preside el universo, en el nombre y por la autoridad de los pueblos que representamos, protestando al cielo, a las naciones y hombres todos del globo la justicia, que regla nuestros votos, declaramos solemnemente a la faz de la tierra, que es voluntad unánime e indubitable de estas provincias romper los violentos vínculos que las ligaban a los reyes de España, recuperar los derechos de que fueron despojados e investirse del alto carácter de nación libre e independiente del rey Fernando 7, sus sucesores y metrópoli. Quedar en consecuencia de hecho y de derecho con amplio y pleno poder para darse las formas que exija la justicia, e impere el cúmulo de sus actuales circunstancias. Todas y cada una de ellas, así lo publican, declaran y ratifican, comprometiéndose por nuestro medio al cumplimiento y sostén de ésta su voluntad, bajo el seguro y garantía de sus vidas, haberes y fama(...)".

El Congreso continuó sesionando y fue trasladado a Buenos Aires al año siguiente. Se creó una comisión para redactar una Constitución, objetivo que se pospuso, debido a que en su lugar se utilizó una norma sancionada en diciembre de 1817, conocida como Reglamento Provisorio. Si bien este Reglamento continuó la tradición de su antecesor de 1815, fue innovador en materia de forma de elección de autoridades para las provincias, donde dejó entrever su fuerte carácter unitario al proponer que las mismas fuesen designadas por el director supremo del Estado y las provincias no eran entendidas como entes autónomos o soberanos, sino como meras dependencias administrativas. Al igual que con el Reglamento de 1815, su acatamiento generó el rechazo de los pueblos del interior, rigió entre tensiones y desavenencias hasta la sanción de la Constitución de 1819.



Acta de la Declaración de Independencia 9 de Julio 1816.

2.1.4. La Constitución, ¿un anhelo del pueblo?

Retomemos la pregunta que nos realizamos al inicio sobre los representantes del pueblo, ¿a quién representan realmente? Intentaremos dar una respuesta analizando la Constitución sancionada en 1819 y su contexto. Esa Constitución puede entenderse como la primera en reunir las características requeridas por Guastini. Pero, **¿podemos decir que respondía a la voluntad general o sólo a intereses dominantes -o auto percibidos como dominantes- de un sector determinado?**

La Constitución de 1819 presentaba características que la mostraban como un franco retroceso a las tradiciones abolidas por el proceso revolucionario. Ejemplo de ello resulta la composición del Senado que, además de los representantes de las provincias, estaba formado por obispos, eclesiásticos y militares, en clara alusión al sistema de fueros que había sido fuente de grandes debates y que, por entonces, se encontraba en desuso. Además, desoía el reclamo de las provincias de ser reconocidas como soberanas y autónomas, sosteniendo la idea de descentralización administrativa controlada indirectamente por el gobierno central. En pocas palabras, daba por muerta la idea de federación que los pueblos del interior reclamaban desde la Asamblea del año XIII.

Por otra parte, desde 1813 rondaba la idea de instaurar una monarquía en cabeza de los descendientes de las coronas europeas, para lo que se llevaron a cabo diversas misiones diplomáticas⁴⁴. La Constitución de 1819 no tenía disposiciones en cuanto a la forma de gobierno, dejando abierta la puerta a la posibilidad de instaurar una monarquía constitucional en nuestra región. Esta norma tuvo una recepción negativa en la sociedad causando tensiones y levantamientos que dieron origen a lo que se conoce como Anarquía del año XX.



Bandera de sociedades africanas en Buenos Aires, partidarias del federalismo rosista.

Fuente: Museo Histórico Nacional de Argentina.

44. Diversos fueron los emisarios enviados a acaparar la atención de las familias reales de Europa, entre ellos, Rivadavia, Sarratea y hasta el mismo Belgrano. Para ampliar las peripecias de esta cuestión particular, se recomienda Gallo, K. (2016). *Entre Viena y Tucumán: Las paradojas de la emancipación Argentina 1814-1820*. Anuario del Instituto de Historia Argentina, 16(1).

2.1.5. El año XX: entre la anarquía y la estabilidad a través de pactos

Antes de analizar este proceso histórico y su importancia para el constitucionalismo, debemos mencionar que las reacciones ante el centralismo porteño tuvieron como resultado la creación de diversos entes soberanos y autónomos denominados repúblicas. La literatura clásica ha sido despectiva respecto de la formación de estos entes, al punto de atribuirles el estado presuntamente anárquico con que rotularon ese proceso.

Es necesario que nos detengamos en estos sucesos, debido a que, a diferencia de lo que se ha sostenido, entendemos que la etapa de anarquismo aporta uno de los pilares fundamentales para consolidar la idea de provincias autónomas y soberanas. En este marco de pretendida anarquía, las provincias dictaron sus propios estatutos previsionales, modelos de constituciones locales que formarán el carácter institucional de los pueblos que resistieron un sinfín de desavenencias en pos de la tan ansiada organización nacional. Pactos como el Tratado del Pilar⁴⁵, el de Benegas⁴⁶, el del Cuadrilateral⁴⁷ y el Pacto Federal de 1831⁴⁸ sirvieron para afianzar las relaciones interprovinciales, produciendo diversos avances en materia de institucionalidad, conformando un antecedente directo de la Constitución vigente en nuestros días.

45. El Tratado Del Pilar se firma el 23 de febrero de 1820, poniendo fin a la guerra entre las provincias de Entre Ríos y Santa Fe contra Buenos Aires.

46. El origen de este pacto surge porque “López, gobernador de Santa Fe, desconfía de la República Federal Entrerriana que acababa de crear Pancho Ramírez con la unión de Corrientes, Misiones y Entre Ríos. Se dispone a pactar con los porteños y romper con su antiguo aliado entrerriano. Se entrevista con Martín Rodríguez, gobernador de Buenos Aires, en la estancia de Insaurralde cerca de San Nicolás y echan las bases de una alianza que pretende ser “sólida y duradera”. Disponen una comisión de 2 porteños y 2 santafesinos para formalizar un documento (Matías Patrón y Mariano Andrade por Buenos Aires; Pedro Larrechea y Juan Francisco Seguí por Santa Fe). De éste acuerdo surge un inconveniente Santa Fe pide una indemnización al doble título de reparar los perjuicios de las invasiones de Viamonte y Díaz Vélez en años anteriores, y porque Buenos Aires había provincializado el recurso nacional de la Aduana. La negociación se empantana porque Buenos Aires entiende que es deprimente para su provincia el pago de una indemnización de guerra a Santa Fe. La reanudación de las hostilidades parece inminente. Pero interviene Juan Manuel de Rosas que con la anuencia de Rodríguez se entrevista con López en la hacienda de BENEGAS, en la margen santafesina del arroyo del Medio para ofrecerle en su nombre y de los “hacendados amantes de la paz” hacerse cargo de la indemnización pedida por Santa Fe. Ajustan los términos de la paz y el monto de la indemnización. Esta última es fijada en 25000 cabezas de ganado. El tratado de Benegas queda concluido y firmado el 24 de noviembre. Con él se formará la alianza política-militar entre Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe quienes se enfrentarán con el otro caudillo con poder el Supremo Entrerriano que venía de vencer a Artigas luego de la firma del Tratado de Pilar. Para cuando las guerras interprovinciales terminan el saldo es: Artigas se ha ido al Paraguay para no volver más. Güemes y Ramírez han muerto. Estanislao López está ahora subvencionado por Buenos Aires. Buenos Aires está en poder de los directoriales y controla políticamente el país”. En José María Rosa, *El pacto de Benegas*. Disponible en <http://www.lagazeta.com.ar/pactodebenegas.htm>, recuperado el 4 de marzo de 2020.

47. Así se conoce al acuerdo celebrado en la capital de la provincia de Santa Fe de la Vera Cruz desde el 15 de enero, hasta el 25 de enero de 1822, entre las provincias de Buenos Aires, representada por su Ministro de Guerra, el Coronel Mayor, Francisco de la Cruz; Corrientes, por el Cura de las Ensenadas, Nepomuceno Goitia; Santa Fe, por el secretario de Gobierno, Francisco Seguí; y Entre Ríos, por Casiano Calderón, Presidente del Congreso Provincial Entrerriano. Este acuerdo tenía como objeto establecer una alianza ofensiva-defensiva entre las provincias firmantes ante la inminencia de un ataque luso-brasileño desde la Banda Oriental. También intentó establecer la paz luego de la derrota del caudillo entrerriano Francisco Ramírez, que en 1821 había invadido Santa Fe y Córdoba.

48. Firmado el 4 de enero de 1831, reunió las voluntades de los representantes de los gobiernos de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos, basados en el antecedente de acuerdos anteriores con el de Corrientes y autorizados por sus respectivas Legislaturas, suscribieron el Pacto Federal o Liga del Litoral, al que casi inseguida se adhirió la provincia de Corrientes. En diecisiete artículos y dos adicionales, este Tratado, que reconocía la independencia, representación y derechos de las provincias contratantes, proveyó una base limitada para la unidad nacional. Estipulaba una alianza entre ellas contra toda agresión exterior o de otras provincias, garantizaba la libre circulación de personas y mercaderías, creaba una “Comisión Representativa de los Gobiernos de las Provincias Litorales”, que podía firmar tratados de paz o declarar la guerra e invitaba a todas las provincias para que ingresaran a la Liga para organizar el país bajo el sistema federal y propender al “engrandecimiento de la República, su crédito interior y exterior y la soberanía, libertad e independencia de cada una de las Provincias” y según el inciso quinto del artículo 16, se invitaba a todas las demás provincias a fin de que “por medio de un Congreso General Federativo, se arregle la administración general del país bajo el sistema federal”. Esta norma será invocado por Justo José de Urquiza para concretar la sanción de la Constitución de la Confederación Argentina, en 1853.

2.1.6. La Constitución de 1826

Reunido el Congreso General en 1824, se recurrió a la necesidad de sancionar una ley fundamental que pusiera orden y fijara las formas en las que se desarrollaría el gobierno nacional.

El diputado por Corrientes presentó un proyecto con argumentaciones sólidas en pos de reconocer las autonomías provinciales. Discutido el proyecto, se desechó debido a que no resultaba acorde con las necesidades de nuestras instituciones y se adoptó otro, de carácter híbrido⁴⁹.

No obstante, la labor del Congreso debió abordar la cuestión de instaurar un Poder Ejecutivo de carácter permanente, que comenzó sus funciones en febrero de 1826, siendo Bernardino Rivadavia el primero en ejercerlo. Su primer proyecto fue el de instituir como ciudad Capital de la República a la ciudad de Buenos Aires, que luego de un arduo debate, quedó aprobado el 4 de marzo de 1826, generando diversas tensiones incluso en los diputados porteños, puesto que cesaba la existencia de Buenos Aires como provincia, anulando las funciones de Las Heras como gobernador y disolviendo la legislatura.



Pacto Federal celebrado entre las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe para luchar contra la Liga Unitaria.

Buenos Aires, 4 de enero de 1831.

Fuente: Archivo General de la Nación, Fondos Documentales.

La Ley de capitalización generó el rechazo de los pueblos del interior, al punto tal de que algunas provincias retiraron sus diputados del Congreso, como fue el caso de Córdoba.

También generó mucha tensión la discusión sobre la forma de gobierno. Otra vez la cuestión del republicanismo, la representación y el diseño del Estado, sea federal o unitario, fue centro de arduas discusiones, culminando en un mandato para la comisión de negocios constitucionales para redactar una Constitución que reflejara la voluntad de los pueblos, pero claro, estos no estaban de acuerdo respecto de este tema tan central. Frente a esto, Juan José Paso propuso un sistema mixto entre la unidad y la federación.

El dictamen de la comisión de negocios con base en la Constitución de 1819 -pretendidamente mejorada- propuso un sistema unitario que fue aprobado por cuarenta y dos votos, contra once que se oponían, teniendo en cuenta que varios diputados se habían retirado.

El texto fue ampliamente discutido, sobre todo por algunos diputados que levantaron la voz a favor de la federación, como fue el caso de Manuel Dorrego. La aprobación de la Constitución de corte unitario de 1826 culminará en vísperas de la noche buena de aquel año, generando el rechazo y el levantamiento de Quiroga y Bustos, entre otros.

Esta experiencia quizás sea de las últimas aproximaciones que se tengan como antecedentes previos a la Constitución de 1853. En medio de este lapso, las guerras civiles y los levantamientos en contra de los gobiernos provinciales por parte del gobierno central, o viceversa, se multiplicaron desmedidamente y las ideas de unitarios y federales pasaron a ser las dos orillas de un abismo enorme que tardó tres décadas en cerrar, no sin antes cubrirse de dolor y angustia para tres generaciones de criollos.

49. El proyecto de Acosta tenía como base la *Confederation Act*, de los Estados Unidos. El que se adoptó tenía adaptaciones que lo hacían viable en las instituciones locales.

2.2. La ansiada organización

2.2.1. Consideraciones previas

La batalla ideológica reinante previa a la sanción de la Constitución Nacional de 1853, reflejaba las posiciones marcadamente diferentes que se evidenciaron en 1810 respecto a la forma que debía adquirir la nación incipiente: por un lado, aquellos que perseguían un diseño unitario de la distribución del poder; y por otro, los que proponían la descentralización del mismo, reflejando la distribución territorial existente en unidades locales de gobierno denominadas en su mayoría “provincias”.

Federales y unitarios vieron acrecentadas sus luchas, no sólo entre ellos, sino hacia adentro de sus propias filas. Con el asesinato de Quiroga en 1835, Juan Manuel de Rosas, se convirtió en líder indiscutido de las huestes federales, manejando la política nacional desde Buenos Aires y centralizando sus facultades en pos de combatir la incertidumbre. Si bien estos hechos no pueden formar parte de un análisis pormenorizado debido a la extensión de este cuadernillo, es necesario mencionar que con el asesinato de Facundo Quiroga, la ansiada organización de los territorios bajo un modelo federal por medio de una Constitución aceptada, dejó de ser centro de atención por parte de las discusiones políticas de la época. La palabra federación volvió a ser usada de manera incorrecta y se convirtió en un anhelo de pertenencia partidaria, más que en un modelo de organización, hasta que el gobernador de una de las provincias litorales, también miembro del partido federal, se pronunció contra la actitud despótica de Rosas, reivindicando su dimisión. Así, Justo José de Urquiza, gobernador de Entre Ríos, apoyado por otros líderes provinciales y con el aval militar de ejércitos orientales y brasileños, emprendió la titánica tarea de organizar el país.



Juan Facundo Quiroga en 1831,
litografía de César Hipólito Bacle.

Fuente: Museo Histórico Nacional, Buenos Aires.

Claro que para ello, deberá enfrentar en el campo de batalla a las tropas de Rosas. Se verán las caras en febrero de 1852, en los campos de Monte Caseros. Los relatos de la batalla indican que no hizo falta demasiado para que el entrerriano triunfe sobre Rosas, quien debió escapar a Buenos Aires, pidiendo asilo en la residencia de un agregado de la corona británica. Rosas terminó sus días exiliado en Inglaterra.

El proceso de unión y organización comenzó el día posterior al triunfo urquicista en Caseros. Nombró un gobernador para Buenos Aires y designó ministros en diversas carteras, como la de relaciones exteriores y la de guerra. Creó además la cartera de instrucción pública –educación-. En esos cargos, se rodeó de unitarios y federales, demostrando su idea de unir los bandos opuestos en pos de reorganizar al país. Como segunda medida, puso en vigencia el Pacto Federal de 1831, que en su artículo 16 llamaba a convocar un Congreso Constituyente. De esa manera, afianzaba el camino de sancionar una Constitución.

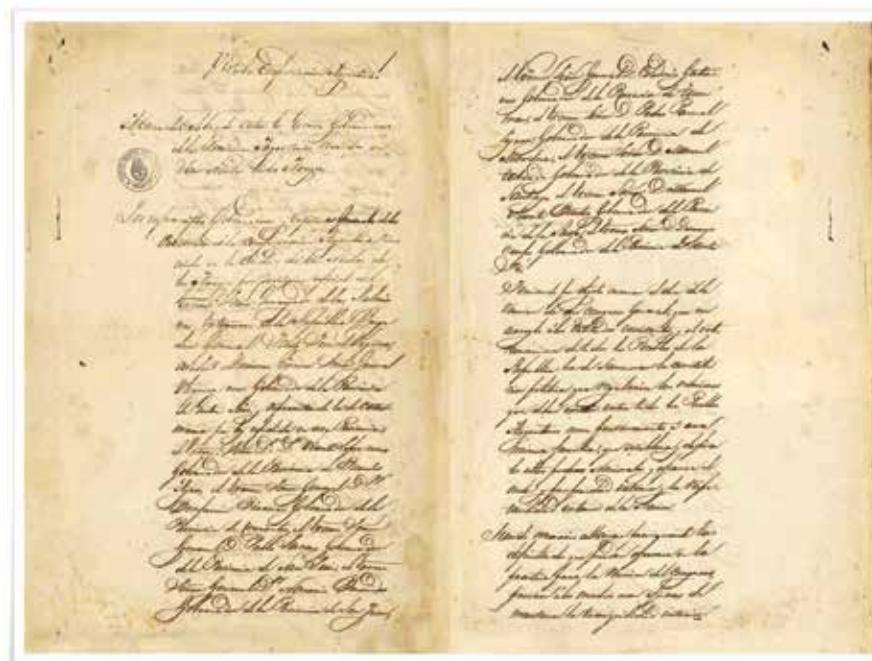
Tuvo que enfrentarse a lo más recalcitrante del partido unitario, en particular a los porteños, que para oponerse al entrerriano crearon el partido porteño, con Valentín Alsina como figura predominante. La razón de esta reacción escapa a nuestro análisis, pero es claro que los porteños se negaban a que un gobernador del interior, que además había combatido bajo el mando de Rosas, manejara la política nacional y, además, se atribuyera la facultad de organizar el país a través de una Constitución. Sobre esto, Alberdi dijo:

"Lo que pretende hoy la política dominante de Buenos Aires es lo mismo que pretendió desde el principio de la Revolución contra España, y que produjo en gran parte la lucha interior de cuarenta años en este país, a saber: hacer y dirigir el gobierno general argentino a título de haberlo encabezado por siglos"⁵⁰.

Urquiza decretó en pos de la libertad del pueblo de Buenos Aires de elegir su gobierno, aunque se reservó las acciones de proponer un candidato a los políticos locales, cuestión que no fue bien recibida y colocó a Alsina como líder indiscutido de los porteños.

Pero aun con el frente interno abierto respecto de Buenos Aires, Urquiza se encaminó a promover la sanción de una Constitución. Para ello, jugó un rol preponderante Bernardo de Irigoyen, joven asociado al depuesto Rosas, que tuvo como tarea comunicar las intenciones del entrerriano a los gobernadores del resto de la República, para contar con su apoyo y conocer las particularidades e intereses de cada provincia.

La reunión con los gobernadores se realizó en San Nicolás de los Arroyos, cuyo fruto fue un acuerdo homónimo. El documento incluyó unos pocos artículos en los que se ratificaron las intenciones plasmadas en el Pacto Federal de 1831, al que todas las provincias se habían adherido hasta la celebración del de San Nicolás.



**Acuerdo de San Nicolás, San Nicolás de los Arroyos.
31 de mayo de 1852.**

Fuente: Archivo General de la Nación, Fondos Documentales.

50. Juan B. Alberdi; en González Calderón, J.A. (1930): *Historia de la organización constitucional*. Pág.208; citado por López Rosas, J. R.; Bidart Campos, G. J. (1996): *Historia constitucional argentina*. Buenos Aires: Astrea. Pág. 433.

Desde junio de 1852, se debatió en torno a las particularidades que tendría la norma fundamental. Ese debate sentó posiciones diversas entre los representantes de Buenos Aires, en torno a las facultades otorgadas a Urquiza, como general en jefe de las Fuerzas Armadas, entre otras, que también fueron criticadas por Vélez Sarsfield, en un intento de desviar la atención de la asamblea. El Acuerdo de San Nicolás tambaleaba y otra vez, se mecía tortuoso el destino de la Nación.

Aquello produjo la decisión de Urquiza de levantar la Asamblea y dar arresto a Vélez Sarsfield junto a otros, entre ellos, un joven de nombre Bartolomé, apellidado Mitre. Urquiza intervino la Legislatura de Buenos Aires y puso en el gobierno a su ministro de guerra.

Nuevamente se respiraba un clima de inestabilidad. En ese contexto fueron elegidos los diputados para el Congreso Constituyente. Urquiza, creyendo que había logrado establecer la paz en Buenos Aires, partió hacia Santa Fe en los primeros días de septiembre de 1852, donde se realizó el Congreso. Esto fue visto como una oportunidad por los porteños, dirigidos por Alsina, que se levantaron en contra del Gobierno nacional, el 11 de septiembre de ese año.

Esto produjo tensiones entre Buenos Aires y el gobierno de la Confederación, que tras evaluar las pérdidas que generaría una nueva guerra interna provocando que la sanción de la Constitución se postergue, decidió por medio de Urquiza, establecer la capital nacional en Paraná y dejar a Buenos Aires con la libertad de participar del proceso constituyente.

"Urquiza, al dejar abandonada a Buenos Aires a su propia suerte y proseguir el plan de reunir el Congreso sin la presencia de diputados porteños, asentó un golpe de consecuencias funestas a la revolución de setiembre, al mismo tiempo que aislabía el foco de rebelión (...)"⁵¹.

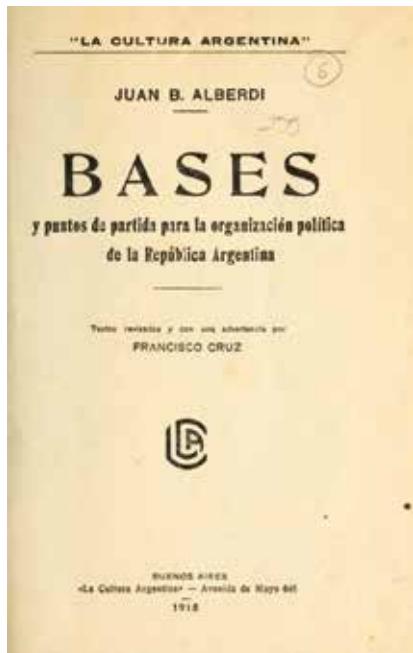
El Congreso y la Constitución representaban el anhelo de Urquiza, debían llevarse adelante con o sin Buenos Aires. En todo caso, debían ser los porteños quienes, por su actitud anárquica, se privaran de ratificar sus firmas en la tan ansiada Constitución, por la que ríos de sangre se habían derramado. Congreso y Constitución eran ahora un hecho.

2.2.2. La ideología de la Constitución

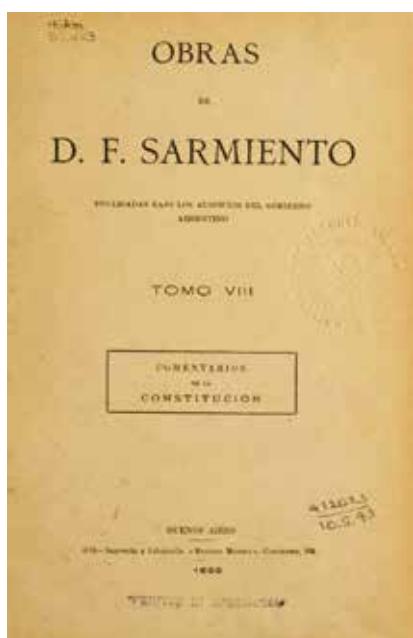
La tarea de consolidar la unión política en Argentina, requería "soluciones específicas a problemas históricos concretos. En este sentido, uno de los problemas cruciales que no podían resolverse por la mera imitación de instituciones foráneas era justamente idear los medios para crear una autoridad nacional estable, en un contexto caracterizado por la fragmentación territorial y la permanente lucha entre facciones a nivel local. Una posible respuesta se encontró en un proyecto de Constitución que Juan Bautista Alberdi, abogado e intelectual liberal exiliado en Chile desde la época de Rosas, envió a Urquiza en Mayo de 1852"⁵².

51. Heras, C. (1862): "La revolución del 11 de septiembre de 1852"; en Levene, R.(dir.): *Historia de la Nación Argentina: La Confederación y Buenos Aires hasta la organización definitiva*, vol.8. Buenos Aires: El Ateneo.

52. Negretto, G. L. (2001). "La Genealogía del Republicanismo Liberal en América Latina Alberdi y la Constitución Argentina de 1853". Washington, LASA. Pág. 22.



Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina, de Juan Bautista Alberdi (1852).



Comentarios a la Constitución, Domingo F. Sarmiento (1853).

La propuesta alberdiana implicaba el diseño de un Estado federal fuertemente centralizado, que pudiera sostener y sobrelevar las tensiones y que se reflejó en *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*.

Vamos a realizar una pequeña consideración respecto de las decisiones tomadas por los constituyentes –tanto por los de 1853, como por los que revisaron y modificaron el texto en 1860-, que nos muestran –con el diario del lunes- que si bien la influencia de la obra de Alberdi es crucial para el desarrollo constitucional argentino, es necesario entender el texto constitucional con la influencia de otro intelectual liberal de la época: Domingo Faustino Sarmiento.

Sarmiento y Alberdi protagonizaron uno de los episodios más descabellados y anecdóticos para la historia argentina, en el que discutieron la política contemporánea hasta sacarse chispas. De todos modos, las bajezas que uno y otro se enrostraron, no deben nublar el centro de la discusión entre ambos; nada más y nada menos que la forma en la que debía organizarse el Estado.

De modo que, a pesar de la influencia de Alberdi en el texto constitucional de 1853, que terminó de discutirse siete años más tarde, en 1860, su resultado fue un híbrido entre las propuestas alberdianas de Bases y las sarmientinas volcadas en *Argirópolis* o en *Comentarios a la Constitución de la Confederación*⁵³.

2.2.3. El Congreso Constituyente de Santa Fe

Sería interesante analizar cada uno de los debates, pero la extensión de este texto no lo permite. Sólo haremos propia la descripción casi pictórica que hizo López Rosas de la conformación de aquel Congreso:

*"Hay entre ellos, enlevitados señores de almidonada camisa, amplia patilla o cuidado afeite, descendientes de las más tradicionales familias del Río de la Plata, de sólida cultura y finos ademanes. Por el contrario, hay otros que solo les falta la chuza en la mano, lacio el pelo, oscura la mirada y hoscos en el trato; sus inteligencias, arrolladoras, como el viento de la pampa, habrán de commover al Congreso. Otros, ni atildados ni caudillesscos, son los hijos del pueblo, letrados o eruditos, traen en sus rostros las huellas dolorosas de la tiranía. Completando el cuadro, llegan guerreros y frailes, hombres que descienden de sus potros de pelea o acaban de dejar la soledad del claustro, de breviario y latines. Curas y montoneros que vienen desde los cuatro puntos cardinales de la patria para poner el hombro en la obra de la organización nacional"*⁵⁴.

53. Sarmiento desarrolla dos obras, donde confronta con el ideario de Alberdi, por entender que este resultaba centralista. *Argirópolis* (1850) y *Comentarios a la Constitución de la Confederación* (1853), donde analiza las cuestiones necesarias para descentralizar el poder y de ese modo, enfriar las hostilidades entre Buenos Aires y el gobierno nacional.

54. López Rosas, J. R. (1957): *Juan Francisco Seguí, el hombre de la Constitución*. Castellví. Pág. 97.

Sesionaron hasta fines de abril de 1853. Los debates más arduos fueron, quizás, en torno a los primeros artículos. Como muestran los antecedentes a la sanción de la Constitución federal, si bien existía en las Provincias Unidas una clara tradición católica, practicada por la mayoría de la población, y los proyectos constituyentes previos al de 1853 adoptaron una religión estatal, también se estableció la libertad de cultos de manera legal y convencional, en tanto se reglamentaron las leyes provinciales⁵⁵ y un tratado con Gran Bretaña, respectivamente⁵⁶.

No obstante, en el seno de la Convención Constituyente volvieron a replicarse las tensiones existentes y la discusión giró en torno de la posibilidad de mantener los antecedentes al respecto, es decir, imponer un modelo similar a las constituciones mencionadas o cambiar el sistema a otro que contemplara las tensiones que dichos modelos constitucionales habían generado en la práctica, dando lugar a la morigeración del tema por parte de las normas a las cuales ya nos hemos referido.

Esta cuestión trajo agrias discusiones, que arribaron a lo que Montes de Oca denomina “término medio”, considerando a la religión católica como “...la preferida del Estado, que el Estado costea, pero no como una religión que el Estado abraza”⁵⁷.

Al efecto, el resultado es el actual artículo 2 de la Constitución Nacional, que fuera fundamentado por José Benjamín Gorostiaga, quien expuso en nombre de la Comisión de Negocios Constitucionales y que “...imponía al Gobierno federal la obligación de sostener el culto católico apostólico romano, y esta disposición presuponía y tenía por base un hecho incontestable y evidente, cual es que esa religión era la dominante en la Confederación Argentina, la de la mayoría de los habitantes”, haciendo alusión a un sostenimiento de tipo pecuniario ya “...que la declaración de que la religión católica era la religión del Estado sería falsa; porque no todos los habitantes de la Confederación ni todos los ciudadanos de ella, eran católicos (...)”⁵⁸.

Por su parte, el convencional Manuel Pérez propuso agregar que el gobierno federal “profesaba” dicho culto y Manuel Leiva propuso establecerla como “religión de Estado”. Pedro Zenteno agregó que correspondía hacerlo, “puesto que era ella el único y sólo sentimiento dominante en la mayoría de los habitantes de la Confederación”⁵⁹.

55. Los gobiernos provinciales ya habían reglamentado y asegurado la libertad de culto en algunas de sus jurisdicciones. Ejemplo de ello es la ley de la Provincia de Buenos Aires, de octubre de 1823, que establecía la libertad de culto en el territorio provincial y también un antecedente similar, vigente en el territorio sanjuanino.

56. En 1825 se firmó un tratado con la Corona británica, que constituyó un hito poco recordado en materia de libertad de cultos. En consecuencia, la necesidad de afianzar relaciones con potencias extranjeras y de proveer de igualdad de condiciones a los naturales de ese reino –como a sus familias–, llevó a la celebración de un tratado que, entre otras cuestiones, concedía la libertad de culto a los súbditos británicos. En efecto se estableció que dichos súbditos “residentes en la Provincias Unidas del Río de la Plata, no serán inquietados, perseguidos ni molestados por razón de su religión; más gozarán de una perfecta libertad de conciencia en ellas, celebrando el oficio divino, ya dentro de sus propias casas, o en sus propias y particulares Iglesias o Capillas, las que estarán facultados para edificar y mantener en los sitios convenientes, que sean aprobados por el gobierno de las dichas Provincias Unidas; también será permitido enterrar a los súbditos de Su Majestad Británica que murieron en los territorios de las dichas Provincias Unidas, en sus propios cementerios, que podrán del mismo modo, libremente establecer y mantener”, artículo 12 del acuerdo firmado con “Su Majestad Británica”(sic) el 2 de febrero del mencionado año.

57. Montes de Oca, M. A. (1910): *Lecciones de derecho constitucional: notas tomadas de las conferencias dictadas por el autor por Alcides V. Calandrelli*. Buenos Aires: Imprenta La Buenos Aires, 1. Pág. 137.

58. Convención Nacional de 1898, antecedentes: Congreso Constituyente de 1853 y Convenciones reformadoras de 1860 y 1866. Compañía Sudamericana de billetes de Banco, Buenos Aires. Pág. 293.

Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/>

59. Ibídem.

Frente a estas propuestas, el convencional Lavaisse⁶⁰ sostuvo su oposición, puesto que "la Constitución no podía intervenir en las conciencias, sino reglar sólo el culto exterior", lo que originó una nueva intervención de Gorostiaga, agregando que la decisión de los puntos del dogma religioso "no es de la competencia de un Congreso político, que tiene que respetar la libertad de juicio en materias religiosas y la libertad de culto, según las inspiraciones de la conciencia"⁶¹. Finalmente, el convencional Juan F. Seguí diferenció –para fundamentar la pertinencia de la redacción empleada por la comisión- que "toda religión constaba de dos partes: dogma y símbolo. Que la primera no era materia de ninguna legislación humana; porque sería ridícula una ley sin la probabilidad de hacerla cumplir. Que en este sentido la religión no podía ser sostenida, protegida ni regularizada por ningún poder ni legislación humana"⁶².

Finalmente, el artículo 2 fue aprobado sin las modificaciones propuestas, consagrándose de este modo la Constitución de 1853, como el "primer texto constitucional nacional que no consagró una religión oficial de Estado"⁶³.

Presentar este debate entre liberales y conservadores y su resultado, es una forma de probar la influencia que el liberalismo de corte igualitario tuvo en los albores de la organización nacional.

2.2.4. La Constitución de 1853, el resultado de un anhelo

El texto, en parte vigente en la actualidad, aún refleja aquellas viejas tensiones, como si el tiempo se hubiese detenido. Si bien la denominación de la forma de Estado alude a una sola de aquellas facciones, podríamos sostener que la centralización real de las competencias de gobierno, hace de nuestra forma federativa, un híbrido entre descentralización y centralización.

Los anhelos que llevaron a sancionarla, están claramente enunciados en su preámbulo, que afirma la existencia previa de acuerdos entre las provincias que componen la Argentina y reconoce su conformación a partir de la existencia previa de algunas de las actuales provincias que hoy la componen⁶⁴. Por lo tanto, la negociación del texto constitucional reflejó el poderío –o la pobreza- de cada uno de los gobiernos representados. El resultado: la cesión de competencias a un gobierno central por encima de los ya existentes, y la reserva de algunas competencias propias de cada región, lo que presupone la igualdad de todas las unidades de gobierno provinciales representadas en el Senado de la Nación.

60. Benjamín Lavaisse, hijo de un barón francés que había prestado servicio en el ejército imperial napoleónico, es definido como sacerdote de "espíritu liberal". En Zuviría, J. M. (1889): *Los Constituyentes de 1853*. Buenos Aires: Ed. Lajouane. Pág. 134.

61. Convención Nacional de 1898, antecedentes: Congreso Constituyente de 1853 y Convenciones reformadoras de 1860 y 1866. Op.Cit. Pág 294.

62. Ibídем. Pág 295.

63. Conforme surge del sexto considerando del fallo de la C.S.J.N. en autos "Castillo, Carina Viviana y otros c/ Provincia de Salta - Ministerio de. Educación de la Prov. de Salta", donde se discute la constitucionalidad del dictado de educación religiosa en las escuelas públicas de esa provincia.

64. Fueron constituyentes: Manuel Leiva y el doctor Juan Francisco Seguí, por Santa Fe; Juan María Gutiérrez y José Ruperto Pérez, por Entre Ríos; Juan del Campillo y Santiago Derqui, por Córdoba; José Benjamín Gorostiaga y el presbítero Benjamín Lavaise, por Santiago del Estero; Martín Zapata y Agustín Delgado, por Mendoza; Pedro Díaz Colodrero y Luciano Torrent, por Corrientes; Salvador María del Carril y Ruperto Godoy, por San Juan; Fray José Manuel Pérez y Salustiano Zavalía, por Tucumán; Delfín Huergo y Adeodato de Gondra, sustituido posteriormente por Juan Llerena, por San Luis; Facundo Zuviría y Eusebio Blanco, por Salta; Pedro Ferré y Pedro Centeno, por Catamarca; Manuel Padilla y José Quintana, por Jujuy; y Regis Martínez por La Rioja.

El primer artículo de la Constitución Nacional declara que el Estado argentino adopta la diagramación de una federación, manteniendo una distribución de competencias, que por momentos no resulta clara y que en poco más de siglo y medio de historia ha dado un sinfín de tela para cortar. Además, hace énfasis en la forma representativa y republicana de gobierno, saliendo los debates de antaño.

Cada provincia, a su vez, replica en sus instrumentos constitutivos, la división de poderes y la forma representativa de gobierno, por ser requisitos indispensables para que el gobierno denominado “federal”, garantice el pleno ejercicio de las facultades locales. Aquella constitución original, obligaba a las provincias a someter sus constituciones al estudio del Congreso Nacional. Luego, con la adhesión de Buenos Aires –a la que nos referiremos más adelante⁶⁵ y la posterior creación de nuevas provincias, se replicó el mismo modelo de repartición y la competencia más significativa sea quizás la obligación impuesta para la creación de regímenes municipales⁶⁶.

Esta convivencia de órdenes gubernamentales, trajo aparejada una realidad de diferentes subsistemas que rigen a lo largo y ancho del país: asambleas legislativas formadas por una única cámara de representantes provinciales o también bicamerales; órganos jurisdiccionales especializados o con facultades multi-fuero; gobernaciones con alto grado de descentralización de poder u otras con escasos ministerios, etc.

El dato distintivo en todo este devenir, a efecto de nuestro análisis, es la convivencia de diversos ordenamientos y sus relaciones, sumada la existencia de una normativa general, conocida como “de fondo”, que a diferencia del modelo norteamericano, rige para todo el territorio nacional, aunque se aplica en su mayoría a través de los órganos judiciales de cada provincia, provistas cada una de ellas de sus códigos procedimentales.

2.2.5. La incorporación de Buenos Aires

Una vez sancionada la Constitución Nacional, el Gobierno nacional intentó presentarla ante las autoridades de Buenos Aires, quienes la rechazaron sin siquiera recibir a los emisarios.

Durante 1854 y 1855 se firmaron tratados de paz entre ambos gobiernos, que entre otras cláusulas sosténían que la secesión de Buenos Aires no alteraba las leyes de la nación y establecían la igualdad de banderas para el comercio. En pocas palabras, un sólo Estado con cuerpos diferentes. No obstante, los tratados no lograron frenar las hostilidades militares entre ambos sujetos. Hacia marzo de 1856, la Confederación denunció ambos tratados, los que quedaron sin vigencia y pusieron nuevamente en pie de guerra a argentinos contra argentinos.

Las tratativas posteriores, en pos de afianzar la tan anhelada unión nacional, fueron constantes y llevaron a la celebración de diversos encuentros entre los líderes políticos y militares de ambos bandos. Intrigas, asesinatos y desmanes en uno y otro punto del conflicto, hicieron que a principios de 1859 la situación fuera la de una guerra sin cuartel. Buenos Aires declaró formalmente la guerra el 4 de mayo de ese año y el Congreso de la Confederación habilitó al Ejecutivo para hacer la guerra.

65. Adelantamos que Buenos Aires se incorporará a la Confederación hacia 1860, luego de la vuelta a las armas.

66. El texto original, sancionado en 1853, decía: “Cada provincia confederada dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria gratuita. Las constituciones provinciales serán revisadas por el Congreso antes de su promulgación. Bajo estas condiciones el gobierno federal garantiza a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones”.

Aun a pesar de la presencia componedora de diversos ministros extranjeros, dos ejércitos argentinos volvieron a enfrentarse en la cañada de Cepeda el 23 de octubre de aquel 1859, cuando Urquiza, ya en los últimos años de su carrera política⁶⁷, obtuvo el triunfo sobre las tropas de Buenos Aires.

El resultado de la batalla desembocó en la firma del Pacto de San José de Flores, el 10 de noviembre de 1859, por el que Buenos Aires se integró a la Confederación Argentina. En el articulado del pacto, Buenos Aires se comprometía a formar una convención provincial, con el objeto de estudiar la Constitución vigente en las demás provincias y, de ser aceptada, jurarla. Ahora bien, el pacto estipulaba que si la convención provincial debía reformar alguna cuestión, debía ser comunicada al Congreso de la Confederación para que convocara a una comisión *ad hoc* formada por representantes de la Confederación y Buenos Aires, a fin de someter las reformas a un estudio, cuyo resultado la provincia acataría. Así sucedió.



Soldado de Urquiza,
óleo de Juan León Pallière.

2.2.6. 1860, la primera modificación constitucional

Antes de realizar un repaso por las modificaciones introducidas, vamos a proponer un ejercicio que permita comprender la importancia de las cláusulas constitucionales y cómo estas pueden ceder ante las necesidades.

El artículo 30 del texto de 1853 sostenía:

"La Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes, pasados diez años desde el día en que la juren los Pueblos. La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto", en alusión al procedimiento a seguir para cambiar el texto de la Constitución. Imponía un plazo de diez años para efectuar modificaciones o cambiarlo por completo, es decir, por una nueva Constitución.

Ahora bien, si la Constitución se sancionó en 1853 no podrían haberse propuesto reformas en 1860, ¿verdad? Podemos hacer algunas interpretaciones que nos permitan explicar la cuestión. Por ejemplo, si la Constitución de 1853 entendía a Buenos Aires como parte de la Confederación –incluso la misma Constitución decía que las autoridades federales residirían allí– y ésta no había jurado el texto, dada la situación que mencionamos, los diez años no habrían empezado a correr. Esta interpretación podría haberse planteado o no, lo cierto es que los constitucionalistas se vieron muy preocupados por legitimar la tarea de la Convención *ad hoc*, incluso al punto de esbozar una clasificación del concepto de Poder Constituyente, de tipo abierto, es decir, que se ejerce en más de un acto a lo largo del tiempo⁶⁸.

67. Dirá el entrerriano en su proclama al pueblo de Buenos Aires, luego del triunfo en Cepeda: "Al final de mi carrera política mi única ambición es contemplar desde el hogar tranquilo una y feliz República Argentina, que me cuesta largos años de cruda lucha... Deseo que los hijos de una misma tierra y herederos de una misma gloria no se armén más los unos contra los otros; deseo que los hijos de Buenos Aires sean argentinos. ¿No es verdad que esta es también vuestra aspiración? Espero para ello el concurso de vosotros mismos, de los buenos y de los patriotas. Desde el campo de batalla os saludo con el abrazo de hermano. Integridad nacional, libertad, fusión, son mis propósitos. Aceptadlos como el último servicio que os prestara vuestro compatriota", en Longhi, L. R. (1945): *Génesis e historia del derecho constitucional argentino y comparado, tomo I*. Pág. 580.

68. Dice Bidart Campos que "El poder constituyente abierto alude a un proceso constituyente en evolución, en el que no es fácil percibir el ejercicio del poder constituyente en un acto único que clausure y agote aquel ejercicio" y "...que el poder constituyente de 1853 no será todavía definitivo, sino al contrario: quedará a su vez abierto en un ciclo hasta 1860 en que se incorporará la Provincia de Buenos Aires". En Bidart Campos, G. (1973): "Notas sobre el carácter abierto y eficaz del poder constituyente originario en Argentina"; en *Revista de estudios políticos* (188). Págs. 261-272. La transcripción corresponde a las págs. 262 y 267, respectivamente.

Ante la situación de necesidad, no se pretendió otra cosa que la unidad nacional, y las reformas introducidas aportaron cuestiones de gran relevancia para la práctica política y social de nuestro país.

Volvamos a las cuestiones introducidas por la convención de 1860. Veremos algunas pocas reformas, a modo de ejemplo de las tensiones que seguían latentes en el seno de aquella Convención.

Ya hablamos del debate que sumió a liberales y conservadores respecto de la cuestión religiosa. En 1860 el tema volvió al centro de la escena. Otra vez, liberales y conservadores frente a frente. Fue entonces que el convencional Félix Frías propuso establecer que “la religión católica apostólica romana es la religión de la República Argentina, cuyo gobierno costea su culto (...) y le debe la más eficaz protección, y sus habitantes el mayor respeto y la más profunda veneración”⁶⁹. La redacción resulta similar a la utilizada en los modelos constitucionales anteriores a 1853.

Frente a este argumento, diversos convencionales se pronunciaron alertando sobre la peligrosidad de avanzar en dicho punto, puesto que resultaba un ámbito tan sensible que convenía “evitar esta cuestión que puede ser tempestuosísima”⁷⁰.

Por su parte, el convencional Ireneo Portela solicitó que la enmienda fuese retirada porque no era “oportuna” y Roque Pérez sostuvo que lo secundaba por ser un asunto “ciertamente muy grave y de mucha trascendencia”⁷¹. Finalmente, la propuesta fue desechada por la Convención, sin que se le efectúen modificaciones al texto bajo examen.

Por otra parte, la Convención reforzó la idea de descentralización propuesta por Sarmiento en diversas obras, quien luego de ser un ferviente defensor del ideario unitario, por fruto de su estancia en los Estados Unidos, se convirtió en un defensor del modelo federal. En este marco se modificó el artículo 3, retirando el texto que proponía a la Ciudad de Buenos Aires como residencia de las autoridades federales y dejando la cuestión a una ley especial sancionada por el Congreso Nacional.

Además, se efectuaron modificaciones al artículo 5 en dos cuestiones: la imposición de garantizar la educación primaria gratuita que contenía el texto original y la eliminación del requisito de someter las Constituciones provinciales al estudio del Congreso de la Nación. La primera modificación, si bien puede ser objeto de crítica, responde a cuestiones de finanzas pública. La segunda, es un claro fortalecimiento a las autonomías provinciales.

Para abordar una última cuestión, en materia de derechos, se incorpora el artículo 33, que opera como una puerta hacia el futuro para el reconocimiento de nuevas situaciones no contempladas a la hora de sancionar el texto original. Este artículo resulta de vital importancia para el avance en materia de derechos, al punto de ser uno de los argumentos utilizado un siglo después de su incorporación, para sostener que los ciudadanos tenían tutelados sus derechos en una acción de amparo, aun sin estar expresamente contenida en la Constitución Nacional⁷².

La Constitución será de una vez, una norma aplicable tanto a la Confederación como a Buenos Aires, ahora un sólo cuerpo, con la misma testa. Aunque todavía, sin paz.

69. Convención Nacional de 1898, antecedentes: Congreso Constituyente de 1853 y Convenciones reformadoras de 1860 y 1866. Op.Cit. Pág 1016.

70. Ibídem. Intervención del convencional Domingo F. Sarmiento. Pág 1020.

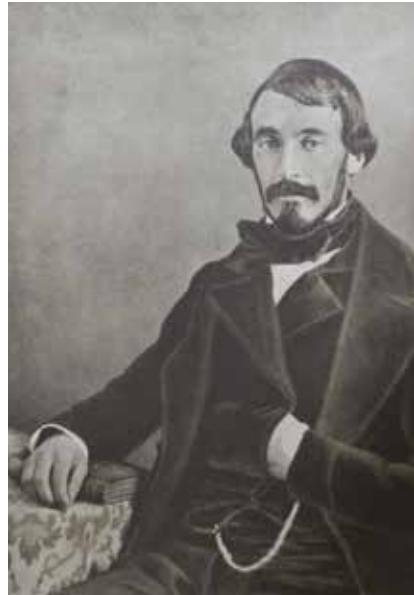
71. Ibídem. Pág 1022.

72. El artículo 33 de la Constitución Nacional expresa que “Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”, aportando un marco de apertura que para la época resulta de gran avanzada. Hacia fines de la década del 50 la CSJN lo utilizó como uno de los argumentos para convalidar la acción interpuesta por Angel Siri, en virtud de un acto de gobierno manifiestamente ilegal, que le generaba un perjuicio. Ante la inexistencia de una acción concreta para reclamar, la CSJN estableció que no podía negarse a Siri el derecho de tutela ante su situación. En ese caso, la CSJN creó la “acción de amparo”, posteriormente agregada al texto constitucional por medio de la reforma de 1994.

2.2.7. Pavón: la victoria que no fue

El recrudecimiento de las relaciones entre Buenos Aires y el gobierno de la Confederación se dio en el marco de algunos acontecimientos que, por razones de brevedad, no vamos a comentar de manera extensa. Sólo nos permitimos aclarar que la incorporación de los diputados de la provincia de Buenos Aires al seno del Congreso Nacional, fue uno de los conflictos que avivó las viejas y tensas relaciones entre esa provincia y el gobierno del entonces presidente Derqui. La posición de Urquiza respecto a esto fue materia de entredichos y conspiraciones. Finalmente, el Poder Ejecutivo envió un proyecto de Ley, que fue aprobado por el Congreso Nacional, que declaraba a Buenos Aires en actitud sedicosa, por lo que la guerra era inminente.

Ese fue el clima reinante antes del encuentro de los ejércitos en los campos de Pavón, en Santa Fe. Si bien no es necesario entrar en detalles del suceso, es importante destacar la superioridad militar del ejército comandado por Urquiza, avasallante en el campo de batalla. Diversas son las razones que intentan justificar el abandono del escenario por parte de las tropas confederadas a manos del entrerriano, dejando una victoria al ejército de Buenos Aires y posicionando política y militarmente a un Mitre que difícilmente haya pensado en salir vivo de aquella trifulca. Urquiza se retirará a su provincia y nunca volverá a la escena nacional, salvo por las noticias de su asesinato, presuntamente llevado a cabo por aquellos que nunca perdonaron a quien entendían como traidor y que había sido el hombre de la organización nacional.



Retrato de
Bartolomé Mitre.
Fuente: Museo Mitre.

2.2.8. Las reformas constitucionales de 1866 y 1898

Con un Mitre afianzado en la política nacional, poco se necesitó para que ejerciera el Poder Ejecutivo Nacional. Durante su presidencia se efectuó una pequeña reforma respecto de los derechos de exportación. En ese marco, se convocó a formar una Convención Nacional, con el único objeto de reformar la Constitución en el artículo 4 y en el inciso primero del artículo 67, en la parte que limita la facultad de imponer derechos de exportación.

Casi a fin de siglo, se produjo otra reforma respecto de la cantidad de habitantes necesaria para determinar la cantidad de Diputados de la Nación y respecto de la cantidad de ministros del Poder Ejecutivo. Ellos eran los artículos 37 y 87 del texto vigente en esa época, respectivamente. También se propuso la reforma del inciso primero del artículo 67 en lo concerniente a la prohibición de fijar aduanas libres en los territorios del sur de la República. Los dos primeros obtuvieron reformas, mientras que el último continuó como se encontraba vigente, por decisión de la Asamblea Constituyente.

Con estas pequeñas modificaciones se cierra la historia constitucional del siglo XIX. Tan compleja como apasionante, no puede entenderse sin el paralelo relato de los hechos que signaron la historia sociopolítica nacional, que presenta el mismo grado de complejidad.

3.

Historia constitucional argentina del siglo XX

Por Lisandro N. Gómez

Introducción

El siglo XX representó para el constitucionalismo un cambio radical. En nuestro país, los sucesos acontecidos al final del siglo anterior, signaron la expansión de los derechos y prerrogativas de los ciudadanos argentinos.

En efecto, el levantamiento de septiembre de 1890, generó una ruptura en la política nacional hasta entonces conocida: los notables se encontraron frente al reclamo de un sector relegado.

Esto dio origen al primer partido político moderno de bases populares, que será protagonista de la primera gran victoria de los sectores desventajados, representada en la posibilidad de participar en política a través de la garantía del voto para los varones mayores de edad.

En este proceso, fuertemente signado por las oleadas migratorias que llegaban a nuestro país, cumpliendo el mandato de los constituyentes, llevará a la escena política a personajes como Alfredo L. Palacios, primer diputado socialista de América o a Hipólito Yrigoyen, primer presidente electo por el voto popular, fuertemente apoyado por sectores obreros y procedente de una familia de clase media.

A continuación, nos detendremos en una cuestión crucial, tanto para la teoría constitucional, como para la historia argentina.



Elecciones presidenciales de 1916.

3.1. La Constitución sometida: la convalidación jurídica del golpe de Estado

Durante su segundo mandato, que no fue consecutivo debido a que la Constitución no lo permitía, Yrigoyen tuvo complicaciones de diversa índole que escapan a este análisis. Lo que nos importa destacar es un hecho que trajo demasiados costos a la política nacional, aun sin que aquellos que lo efectuaron lo hubieran percibido. Nos referimos a la actitud de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ante el golpe de Estado llevado a cabo por las Fuerzas Armadas, que dio por finalizado el gobierno constitucional de Hipólito Yrigoyen.

Ante la toma de poder de José Félix Uriburu, el 6 de septiembre de 1930, el máximo tribunal -órgano constituido por la misma Constitución Nacional- decidió por unanimidad, convalidar las acciones que rompián la institucionalidad argentina, dando origen a lo que se conoce como *doctrina de facto*.

En una acordada, fechada cuatro días después del golpe de Estado, la Corte se expresaba de la siguiente forma:

En Buenos Aires, a diez días de septiembre de mil novecientos treinta, reunidos en acuerdo extraordinario los señores Ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, doctores don José Figueroa Alcorta, don Roberto Repetto, don Ricardo Guido Lavalle, y don Antonio Sagarna y el señor Procurador General de la Nación doctor Horacio Rodríguez Larreta, con el fin de tomar en consideración la comunicación dirigida por el señor Presidente del Poder Ejecutivo Provisional, Teniente General don José F. Uriburu, haciendo saber a esta Corte la constitución de un gobierno provisional para la Nación, dijeron:

1º Que la susodicha comunicación pone en conocimiento oficial de esta Corte Suprema la constitución de un gobierno provisional emanado de la revolución triunfante del 6 de Septiembre del corriente año.

2º Que ese gobierno se encuentra en posesión de las fuerzas militares y policiales necesarias para asegurar la paz y el orden de la Nación, y por consiguiente para proteger la libertad, la vida y la propiedad de las personas, y ha declarado, además, en actos públicos, que mantendrá la supremacía de la Constitución y de las leyes del país, en el ejercicio del poder.

Que tales antecedentes caracterizan, sin duda, un gobierno de hecho en cuanto a su constitución, y de cuya naturaleza participan los funcionarios que lo integran actualmente o que se designen en lo sucesivo con todas las consecuencias de la doctrina de los gobiernos de facto respecto a la posibilidad de realizar válidamente los actos necesarios para el cumplimiento de los fines perseguidos por él.

Que esta Corte ha declarado, respecto de los funcionarios de hecho, "que la doctrina constitucional e internacional se uniforma en el sentido de dar validez a sus actos, cualquiera que pueda ser el vicio o deficiencia de sus nombramientos o de su elección, fundándose en razones de policía y de necesidad y con el fin de mantener protegido al público y a los individuos cuyos intereses puedan ser afectados, ya que no les será posible a éstos últimos realizar investigaciones ni discutir la legalidad de las designaciones de funcionarios que se hallan en aparente posesión de sus poderes y funciones. - Constantineau, "Public Officers and the Facto Doctrine" - Fallos: tomo 148, pág. 303".

Que, el gobierno provisional que acaba de constituirse en el país, es, pues, un gobierno de facto cuyo título no puede ser judicialmente discutido con éxito por las personas en cuanto ejercita la función administrativa y política derivada de su posesión de la fuerza como resorte de orden y de seguridad social.

Que ello no obstante, si normalizada la situación, en el desenvolvimiento de la acción del gobierno de facto, los funcionarios que lo integran desconocieran las garantías individuales o las de la propiedad u otras de las aseguradas por la Constitución, la Administración de Justicia encargada de hacer cumplir ésta las restablecería en las mismas condiciones y con el mismo alcance que lo habría hecho con el Poder Ejecutivo de derecho.

Y esta última conclusión, impuesta por la propia organización del Poder Judicial, se halla confirmada en el caso por las declaraciones del gobierno provisional, que al asumir el cargo se ha apresurado a prestar el juramento de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes fundamentales de la Nación, decisión que comporta la consecuencia de hallarse dispuesto a prestar el auxilio de la fuerza de que dispone para obtener el cumplimiento de las sentencias judiciales⁷³.

Creemos necesario transcribirla completa, ya que refleja de manera fiel el **pensamiento de una época**, de una clase de hombres. La paradoja se presenta ante un acto emanado de un poder constituido por la Constitución, convalidando la no observancia de la misma norma que legitima sus actos. Es decir, una verdadera afrenta a la legitimidad.

Uriburu disolvió el Congreso, pareciendo contradecirse en esos dichos que dieron cierta tranquilidad a la Corte Suprema para expresarse en la acordada que transcribimos. Posteriormente intervino todas y cada una de las provincias, vulnerando las garantías constitucionales y las autonomías locales.

El golpe de 1930 fue el primero de una serie de rupturas institucionales que costaron mucho a nuestro país. De una de estas rupturas institucionales ocasionadas unos años después, emergerá la figura de un joven coronel que intentará darle a la Argentina, una nueva Constitución.



Miembros de la Corte Suprema que emitieron la Acordada del 10 de septiembre de 1930.

73. Disponible en:

http://www.sajj.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-acordada-sobre-reconocimiento-gobierno-provincial-nacion-fa30996876-1930-09-10/123456789-678-6990-3ots-eupmocsollaf_consultada_el_14_de_marzo_de_2020.

3.2. Entre lo normativo y la epopeya: 1949, más allá del constitucionalismo social

Por Santiago Régolo⁷⁴

Recapitulemos brevemente: el liberalismo que dio luz al texto originario de 1853 y sus sucesivas modificaciones, atendía la necesidad de afianzar la libertad personal y de mercado a partir de la consolidación de un Estado limitado en su acción. La función primordial que debía cumplir el Estado en materia económica se reducía a garantizar el libre juego de las variables del mercado, fomentar la independencia de sus funciones primordiales –producción, distribución y consumo-, y dejar actuar a la “ley natural”, apoyada en un concepto absoluto de propiedad, como mecanismo distributivo de la riqueza, confiando de esta manera en la buena voluntad del hombre y su acción privada como garante de un orden justo⁷⁵. De esta forma, se intentaban escindir las esferas de lo económico y lo político, alejando las iniciativas individuales y privadas en pos de la armonía económica, y lo político al mero arte de administrar las funciones que hicieran posible ese juego emancipado en la sociedad. **La no intervención pregonada por aquellos años, coincidió con el ingreso de la Argentina en la división internacional del trabajo como proveedora de materias primas, permitiendo a su vez el ingreso del capital internacional como parte activa en la conformación de su estructura económica y desarrollo.**



Movilización popular hacia Plaza de Mayo exigiendo la liberación de Perón, 17 de octubre de 1945.

74. Profesor y Licenciado en Sociología. Egresado (UBA). Doctorando en Historia por la USAL, investigador y miembro de la Comisión Directiva del Instituto Nacional de Investigaciones Históricas Eva Perón (INIHEP). Docente en la UNLZ y en la UNA. Mail: santiago.regolo@gmail.com

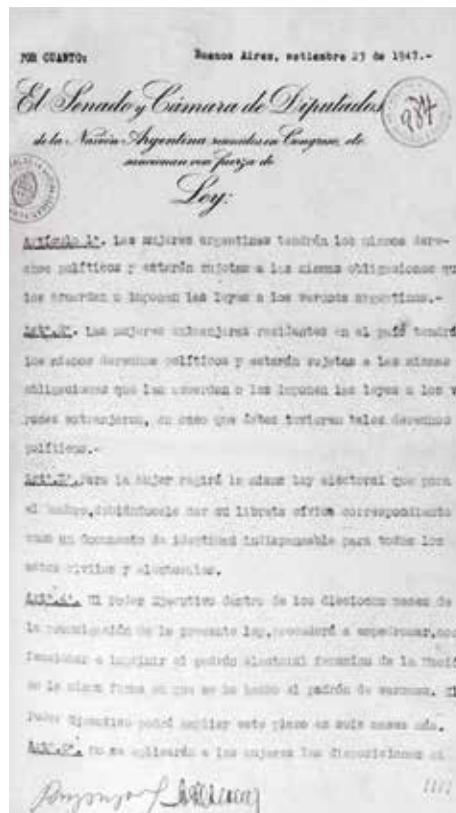
75. Alberdi, Juan B., citado por Sampay, Arturo Enrique (1975): *Las constituciones de la Argentina (1810/1972)*, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires. Pág. 487.

Entrado el siglo XX, el liberalismo comenzaba a mostrar su desgaste. La creciente irrupción de las masas en la vida política de las naciones ponía en evidencia problemáticas sociales relegadas por décadas. La gran guerra hacía estragos en una Europa que cambiaba su punto de gravedad. Los antiguos parámetros liberales no se mostraban capaces de dar respuesta a las demandas del sindicalismo, la clase obrera organizada y los distintos movimientos sociales que comenzaron a batallar por un nuevo escenario que los ampare e incluya. Ante aquellas demandas y nuevas condiciones, se abría camino el llamado constitucionalismo social, que a diferencia de las constituciones de raigambre liberal, proponía una visión ampliada de los derechos individuales al contemplar la incorporación de derechos económicos, sociales y culturales.

En nuestro país, estos cambios vinculados a la creciente industrialización y el consecuente avance del movimiento obrero y la organización sindical, encontraron en el movimiento liderado por Perón la confirmación de un ordenamiento que tendría en los sectores populares y del trabajo al punto nodal de una nueva correlación de fuerzas que se consolidaba como poder político. Las transformaciones sociales experimentadas modificaron indefectiblemente las relaciones sociales que constituían a la comunidad política y sus formas de dominación. Esto signó el fin de una época y la necesidad de rever la organicidad del sistema político, inclusive desde el punto de vista normativo y legal.

El proyecto político propuesto por el peronismo definía los preceptos de un plan integral que tenía como eje la consolidación de la industria nacional a través de la expansión del mercado interno y la redistribución del ingreso como signo distintivo de desarrollo. Para esto se promovieron una serie de medidas que tenían como fin la ampliación y mejor distribución de los recursos productivos, la elevación de la calidad de vida de los sectores subalternos, la profundización del proceso industrial inaugurado por la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) y el fortalecimiento del Estado, motor principal del proceso de transformación promovido⁷⁶. Este enfoque dejaba atrás las formas librecambistas de fines del siglo XIX y principios del XX, apuntando también al fortalecimiento del sector industrial como medio fundamental de conformación y reproducción de la clase trabajadora⁷⁷.

Asimismo, las modificaciones que presentaban la estructura gremial y la presencia de los trabajadores como factor determinante del poder social, fueron dando otro marco de definición en las relaciones y expresiones político-sociales de la comunidad política. La redefinición de ciudadanía y democracia, basado en la ampliación de los derechos individuales, a partir de su relación con la esfera social y en el ejercicio pleno de los derechos políticos, a los cuales se sumaban las mujeres a partir de la sanción de la Ley 13.010 de sufragio femenino en 1947, presentaba la necesidad de examinar las referencias jurídicas de los sujetos que componen el orden social.



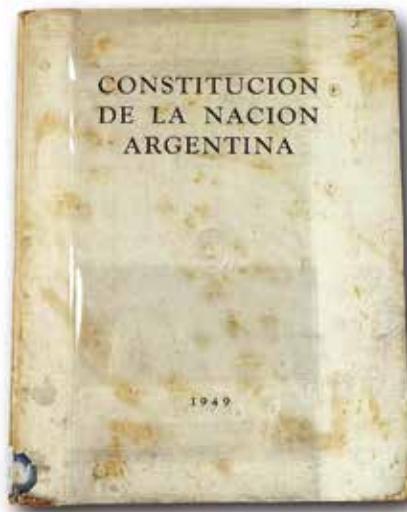
Ley 13.010 del voto femenino.

76. Girbal-Blacha, Noemí (coord.) (2004): *Estado, sociedad y economía en la Argentina (1930-1997)*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes. Págs. 75-77.

77. Miranda, Miguel (1947): "Como se dirigió nuestra economía y retrasó el progreso industrial del país"; en *Hechos e Ideas*, año VI, nro.42, agosto de 1947. Buenos Aires. Pág. 68.

La progresiva institucionalización de las distintas alianzas de poder que hacen a la vida social y política del pueblo, la reorientación del rol del Estado y una nueva funcionalidad del poder político, exigían una adaptación de las formas jurídicas elementales.

Atento a lo expresado, podía esperarse el establecimiento hacia mediados del siglo pasado de una norma legal que tradujera esta última realidad. La reforma constitucional de 1949, cuyo contenido social se contraponía con el individualista de la de 1853 -considerada "intocable" por la tradición liberal-, pretendió expresar jurídicamente los cambios en las relaciones de poder que tuvieron lugar en la Argentina durante la primera mitad del siglo XX. De esta manera, el proyecto político del peronismo puso en marcha el proceso que le permitiese instituir el reaseguro legal y jurídico necesario para su existencia y desarrollo. O, dicho de otro modo, la reforma constitucional de 1949 se transformó en el planteo formal de la institucionalización de un proyecto político alternativo al proyecto liberal conservador que había gobernado la Argentina hasta ese momento. Los desafíos de este nuevo acontecer, incluían no solo el reconocimiento de los derechos de la masa trabajadora, sino cambiar conceptualmente la idea de propiedad y de capital, así como también la revisión integral de la noción del sistema democrático en su conjunto.



Ejemplar de la Constitución Nacional sancionada en 1949.
Fuente: Museo del Bicentenario

3.3. Los ideólogos: Cooke, Sampay y Scalabrini Ortiz

El sentido y fundamento ideológico que contuvo la norma constitucional impulsada por el peronismo advierte fuentes de distinto origen. El aporte de intelectuales con pasado en la Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina (FORJA), el sindicalismo organizado en el laborismo, el sello de la Doctrina Social de la Iglesia, las corrientes latinoamericanistas y los postulados de la economía mixta, entre otros, fueron dando forma, a pesar de su contenido heterogéneo, a las bases que motorizaron los cambios propuestos a la Constitución.

Entre estas contribuciones, cabe destacar las intervenciones realizadas por John W. Cooke, Arturo Sampay y Raúl Scalabrini Ortiz. En los fundamentos presentados por Cooke, a través de su acción parlamentaria, quedaban condensados conceptos referidos a la organización política, económica, social y cultural del país. De hecho, fue junto con otros diputados, autor de un proyecto de reforma constitucional en el año 1948 que contemplaba una ampliación de la base democrática, la elección directa de todos los representantes del Poder Ejecutivo y Legislativo, la inclusión de derechos sociales, y cambios al régimen económico y la funcionalidad de la propiedad privada. Del mismo modo, bregaba por la extensión del derecho a sufragio al conjunto de la población, incluyendo a los habitantes de los territorios nacionales, y la reglamentación constitucional del derecho de *habeas corpus* y de amparo a los derechos fundamentales de las personas⁷⁸.

En sus intervenciones en la Cámara baja, argumentó que era necesaria la modificación de la Constitución originaria ya que se había convertido en un instrumento de interpretación única de la clase dirigente, favoreciendo la consolidación de un modelo económico rentístico favorable a las élites y restringiendo su alcance en materia democrática, popular y social. En este sentido, afirmaba que el Estado debía intervenir en la cuestión económica y regular las relaciones entre el capital y el trabajo. Para esto, entendía como primordial incluir los derechos del trabajador, asociados directamente con la voluntad de distribuir equitativamente la riqueza⁷⁹.

78. Cámara de Diputados de la Nación Argentina (1949): *Constitución de la Nación Argentina. Anteproyecto, Reforma de la Constitución Nacional. Anexo II- Antecedentes parlamentarios argentinos*. Buenos Aires. Págs. 8-10.

79. Cooke, John William (2008): *Acción Parlamentaria*. Buenos Aires: Colihue. Págs. 173-175.

Asimismo, presentó numerosas modificaciones que apuntaron a ampliar las facultades del Congreso para legislar sobre cuestiones referidas a la importación y exportación, el sistema bancario, el crédito y la emisión monetaria. De la misma forma, según Cooke, debía reglamentarse la navegación de los ríos, habilitar los puertos que considere convenientes, y crear y suprimir aduanas⁸⁰. Cooke entendía que la antinomia oligarquía-pueblo permitía una reconsideración a la hora de pensar los lineamientos del sistema democrático argentino. Esta idea, presente desde la experiencia yrigoyenista, fue asumida por el peronismo para configurar una nueva relación entre el Estado, las organizaciones intermedias y las masas como eje de la política. **Asegurar a las masas populares canales efectivos de movilización y participación, y un creciente protagonismo en la vida social y política del país, generaría un nuevo principio general de legitimidad.**

Arturo Enrique Sampay, fue otra de las figuras esenciales en el proceso de reforma. Ya desde sus primeras obras⁸¹ comenzaba a delimitar su perfil asociado cada vez más a los movimientos de impronta social, nacional y popular.

En su primer trabajo sobre la Constitución de Entre Ríos sostuvo el sentido de la función social de la propiedad y ponderó los derechos vinculados a trazar un amplio plan de legislación obrera. Su mirada crítica hacia el liberalismo, a partir de las consideraciones tomistas del bien común y de la Doctrina Social de la Iglesia, retomando las concepciones vertidas en las encíclicas papales del *Rerum Novarum* (1891) y del *Quadragesimo Anno* (1931), lo ponían en sintonía con aquellas corrientes que señalaban el agotamiento de la filosofía liberal como fundamento de la norma constitucional. La reorientación del Estado y su organización hacia concepciones de tipo social como base del orden político-económico, condensaba la silueta que debía modelar el cuerpo de la comunidad. Para Sampay, **el Estado, entendido como unidad concreta y dinámica vinculada a su tiempo histórico⁸², debía abandonar su "neutralidad", tal como lo concebía el pensamiento liberal consagrado en la Constitución de 1853, y transformarse en "un gerente del bien común".** La idea de propiedad expandida a partir de las organizaciones intermedias de la sociedad, acorde a una instancia social que tiene como finalidad el bienestar general, sería uno de los puntos más importantes a considerar en la reforma de la norma constitucional argentina en 1949.

Los artículos y obras escritas por Sampay sobre la teoría del Estado contienen como constante tres dimensiones: **primero, su teísmo metafísico-religioso y-consecuentemente- la aceptación de un orden moral objetivo, salvaguarda de la dignidad y libertad humanas, y a la par, sostén de una concepción realista del Estado que da preeminencia al bien común sobre el bien del individuo; segundo, su nacionalismo y dirigismo económico, como medio de liberar al país de la dependencia extranjera y de ese modo posibilitar el desarrollo pleno y armónico de los recursos; y tercero, su confianza en el juicio estimativo del pueblo⁸³.**



John William Cooke.



Arturo Enrique Sampay.

80. Cámara de Diputados de la Nación Argentina, *Constitución...* Op. Cit., pp. 18-19.

81. Sampay, Arturo Enrique (1936): *La Constitución de Entre Ríos ante la moderna ciencia constitucional*, Paraná, Ed. Casa Predassi; (1942): *La crisis del Estado de Derecho Liberal-Burgués*, Buenos Aires, Losada; (1944): *La filosofía del Iluminismo y la Constitución Argentina de 1853*, Buenos Aires, Depalma; (1940): "La doctrina tomista de la función social de la propiedad en la Constitución Irlandesa de 1937", en *Boletín Cultural Argentino-Irlandés*, N°2, Buenos Aires.

82. Sampay, Arturo Enrique (1951): *Introducción a la Teoría del Estado*, Buenos Aires, Ediciones Politéia, pp. 372-373.

83. González Arzac, Alberto (2007): *Pensamiento constitucional de Arturo Sampay*. Buenos Aires: Quinqué Editores. Pág. 14.

Las investigaciones realizadas por Scalabrini Ortiz sobre la injerencia de la política británica en la Argentina, la importancia de la función que cumplen los ferrocarriles en la estructura económica de nuestro país, ya sea como móvil de desarrollo o dependencia, y la necesidad del control de actividades claves de la economía como la petrolífera bajo conducción nacional⁸⁴, dieron sustento a varias líneas que luego quedaron rubricadas en la reforma de 1949.

Para Scalabrini, la organización capitalista sostenida por la Constitución de 1853 equiparó los derechos personales y los del capital en una igualdad virtual, dando origen a una sociedad deshumanizada que permitió la explotación de las mayorías populares⁸⁵. Del mismo modo, denunciaba que las cláusulas de fomento al ingreso del capital extranjero establecidas en la Constitución originaria había producido la entrega de la economía al extranjero para que éste lo organizara de acuerdo a su técnica y conveniencia⁸⁶, de tal manera que los frutos de la riqueza y trabajo argentino fueron creando, no prosperidad ni fortaleza nacional, sino la capitalización a favor del extranjero.

La férrea dependencia con los poderes externos, y el manejo por parte de dirigencias extranjeras (o de élites locales con estrechas vinculaciones con el capital foráneo) de elementos estratégicos para el desarrollo de nuestro país, subordinaban a las fuerzas locales y a los sectores populares a los designios de esos intereses. Era necesario, por tanto, generar las herramientas y medidas necesarias para nacionalizar la economía y ponerla al servicio de un verdadero proyecto nacional. Para esto, retomaba la idea de que la propiedad pueda ser intervenida con fines de utilidad pública. Esta condición, llevaría necesariamente a un cambio en la norma constitucional originaria que basa gran parte de su articulado en la noción de la inviolabilidad de la misma.

Ante la inminente elección de constituyentes para dar comienzo a la Convención que discutiría la reforma, Scalabrini sugirió cinco principios de cooperación para tener en cuenta:



Raúl Scalabrini Ortiz.

- 1º: El del hombre colectivo, que debe tener primacía sobre lo individual;**
- 2º: El de comprensión del hombre, para que no se sacrifique jamás la realidad humana a una norma abstracta o un esquema desprovisto de vida;**
- 3º: El de protección del más débil para lograr una verdadera posibilidad de igualdad, ya que todo lo que no se legisla, se legisla implícitamente a favor del más fuerte;**
- 4º: El de comunidad de la riqueza natural, porque la propiedad es una delegación de la fuerza de la organización colectiva que la hizo posible y la mantiene;**
- 5º: El de utilidad colectiva del provecho, para que nadie tenga derecho a obtener beneficios de actividades perjudiciales o inútiles para la sociedad⁸⁷.**

84. Ver más: Scalabrini Ortiz, Raúl (1973): *Bases para la reconstrucción nacional: aquí se aprende a defender a la patria*. Buenos Aires: Plus Ultra; (2008): *Política Británica en el Río de la Plata*, Rosario, Fundación Ross; *Los ferrocarriles deben ser del pueblo argentino*, Rosario, Fundación Ross; *Historia de los ferrocarriles argentinos*, Rosario, Fundación Ross.

85. Scalabrini Ortiz, Raúl (1948): "El Capital, el Hombre y la Propiedad en la vieja y en la nueva Constitución", en *Hechos e Ideas*, Año IX, Nº 56-57, Buenos Aires, Noviembre-Diciembre, p. 18.

86. Ibídém, p.24.

87. Ibídém, pág. 28.

3.4. La Constitución Nacional de 1949

3.4.1. Discusiones en torno a la ley de necesidad de reforma

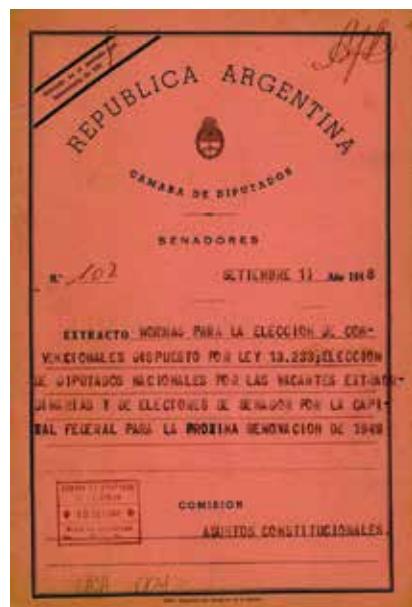
La Ley 13.233, sancionada el 27 de agosto y promulgada el 3 de septiembre de 1948, declaraba necesaria la revisión y reforma de la Constitución Nacional. Sin embargo, su aprobación no estuvo exenta de controversias. El artículo 30 de la Constitución Nacional establecía que la reforma debía ser declarada por el Congreso con el voto de “dos terceras partes de sus miembros”. Esta disposición llevó a varias interpretaciones y discusiones entre la bancada peronista y la oposición, representada sobre todo el radicalismo.

El peronismo tomó como interpretación correcta la que contempla a los dos tercios de los miembros presentes de la sesión con quórum. Por su parte, la bancada radical insistía en la interpretación que exigía la aprobación de los dos tercios totales para declarar la necesidad de la reforma. Asimismo, también argumentó que la reforma se estaba llevando a cabo por una “ley” y no una “declaración”, y que no puntualizaba los artículos a reformarse. El peronismo, en referencia a este último punto, entendía que la intención de la minoría era acotar el programa de reformas al mínimo ya que la enumeración de las mismas limitaba el accionar de la Convención a discutir sola y exclusivamente lo que marcarse la ley.

La ley fue finalmente aprobada en la Cámara baja, sobre un quórum de 132 diputados presentes, por 98 votos contra 34. En el Senado, donde el oficialismo tenía mayoría absoluta⁸⁸, el proyecto proveniente de la Cámara de Diputados fue tratado y aprobado por unanimidad.

El 5 de diciembre de 1948 se realizaron las elecciones nacionales para convencionales constituyentes. Los comicios colocaron a la oposición en el dilema de concurrir o abstenerse de participar de la Convención Nacional Constituyente. La única fuerza opositora con cierta representación era la Unión Cívica Radical (UCR) y no podía articular una postura consensuada. Sin acuerdo, Ricardo Rojas, como presidente del partido, definió en la Convención Nacional de la UCR -ya cooptada por la intransigencia- la posición a adoptar: asistir a los comicios, actuar en el cuerpo constituyente sin presentar proyectos de reforma y disponer de libertad de movimientos según las circunstancias que se presenten.

Los resultados de los comicios dieron como triunfante al Partido Peronista con 1.724.817 votos, adjudicándose 109 convencionales sobre un total de 158. La UCR con 767.952 sufragios obtuvo 49 bancas en la Asamblea Constituyente, y el Partido Comunista (PC) cerraba la elección con 83.518 votos, sin representantes.



“Normas para la elección de convencionales dispuesto por ley 13.233; Elección de Diputados Nacionales por las vacantes extraordinarias y de electores de senador por la Capital Federal para la próxima renovación de 1949”, expedientes del Archivo Parlamentario, Senadores, Asuntos Constitucionales, 11-16/09/1948.

88. La única provincia que no tuvo representación en el Senado fue Corrientes por haber sido intervenida y por tanto los diplomas de los electos fueron impugnados.

3.4.2. La Convención Nacional Constituyente

La Convención Nacional Constituyente comenzó a sesionar el 24 de enero de 1949. La misma se compuso de trece reuniones en total, enmarcadas en una sesión preparatoria, dos sesiones especiales y cinco sesiones ordinarias (divididas en diez reuniones), culminando el 16 de marzo de 1949 con la jura de la Constitución reformada.

En la primera sesión especial, realizada el 24 de enero de 1949, la oposición a través de Moises Lebensohn presentó sus argumentos sobre la reforma que se estaba llevando adelante. Entre ellos figuraba la pretendida impugnación por las formas en las que se sancionó la Ley de 13.233, volviendo sobre la instancia de los dos tercios totales como la única interpretación válida para llevar adelante el proceso de modificación constitucional. Más allá de las objeciones del radicalismo, en esa primera reunión fueron elegidas las autoridades de la Convención⁸⁹ y quedaron establecidas las diferentes comisiones.

A partir de la primera sesión ordinaria (la tercera reunión), comenzaba la exposición de la minoría. La misma se extendió hasta la quinta reunión y caminó por los mismos senderos antes expuestos: la defensa de la Constitución originaria y la impugnación de la ley de reforma por considerarla inconstitucional.

Ya entrando a la sexta sesión, se pasó al tratamiento del proyecto de reformas. Sampay fue el principal orador del informe presentado por el bloque peronista. Una vez expuestos los puntos más relevantes de la reforma, quedaba uno de los temas más discutidos y controversiales: la reelección presidencial. Ese segmento marcaría la salida de la bancada radical de la convención y el control total de la misma por parte del peronismo.

Sin la presencia de la parcialidad radical, el peronismo continuó con el desarrollo de las sesiones, dando lugar a sus convencionales a que expresen sus puntos de vista sobre las disposiciones propuestas y pasando a la votación en general y particular de cada uno de los puntos. El 11 de marzo de 1949, en la quinta sesión ordinaria (12º reunión) quedaba aprobada la Constitución. El presidente de la Convención, Domingo Mercante, tomó el juramento a todos los convencionales. A este juramento se sumaron luego el de todos los funcionarios públicos. Incluso el bloque radical prestó juramento, autorizado por una resolución de la Convención Nacional de la UCR que fue aprobada tras un fuerte debate entre unionistas e intransigentes.



Entrada para la Convención Nacional Constituyente, 1949.

89. Domingo Mercante fue designado presidente de la Convención, Héctor Cámpora vicepresidente primero, José Gregorio Espejo -secretario general de la CGT- vicepresidente segundo, y Mario Goizueta y Bernardino Garaguso, secretarios.

3.4.3. Las reformas

El texto reformado de la Constitución presentó un importante contenido social que planteó un contrapunto con la tradición liberal de la Carta Magna originaria. Si bien no se modificó la estructura planificada en 1853 (y en sus sucesivas reformas), la Constitución de 1949 tuvo como objetivo institucionalizar una nueva concepción del Estado, del hombre y la mujer, de la propiedad, de la ciudadanía y el sistema político. La confección del anteproyecto, primeramente abordado por José Figuerola, y luego por Arturo Sampay, quien reelaboró el texto que finalmente fue sancionado, fue el resultado de un exhaustivo trabajo comparativo que contempló el análisis de la Constitución originaria y sus posteriores modificaciones, la revisión de más de 38 proyectos de reforma -comenzando desde 1903, el primero tras la reforma de 1898-, y el análisis comparativo de textos constitucionales de más de 25 países, tanto americanos como no americanos⁹⁰.

Ya en su preámbulo, como declaración de principios y objetivos fundamentales del programa constitucional, ratificaba la "irrevocable decisión de constituir una Nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana".

Entre las reformas más importantes en materia política, facultó la elección directa de todos los representantes del Estado (eliminando la figura de la junta de electores dispuesta por la vieja Constitución), la inclusión de los naturalizados, con diez años de antigüedad, entre los ciudadanos que podían ser elegidos diputados (artículo 43), así como también la elevación de la duración del mandato a seis años, y ya no cuatro como lo estipulaba la Constitución originaria. A su vez, se suprimió la disposición de contar con una renta de 2.000 pesos fuertes como condición para acceder al cargo de senador (artículo 48), se redujo a seis años la duración del mandato, en detrimento de los nueve que fijaba la Constitución de 1853, y se eliminó la reelección indefinida de los miembros del cuerpo (artículo 49). Sin embargo, se permitió la reelección del presidente y vicepresidente.

La modificación respecto a la duración de los cargos pretendía generar un equilibrio entre ambas Cámaras, ya que equiparaba en cantidad de años las funciones de sus miembros. Asimismo, respecto a su funcionamiento, se establecía como regla general, la necesidad de obtener la proporción de votos sobre los miembros presentes y no totales. Esta misma fórmula era la que se consideraría en aquellos casos relativos a correcciones, desafueros o suspensión de alguno de los miembros de cualquiera de las Cámaras (artículos 59 y 63).



La Nación Argentina: justa, libre y soberana, 1950.

90. La revisión de los textos constitucionales internacionales, entre las que se destacan la de México de 1917 y la de la República de Weimar de 1919 al ser las que iniciaron el camino del constitucionalismo social, tuvo como eje la exploración de aquellos artículos que refieren a: la ampliación de los derechos individuales y sociales; nuevos derechos de protección a la persona y su entorno de realización comunal; y las modificaciones circunscritas al régimen económico y la distribución de la riqueza y los recursos.

La ampliación del derecho al sufragio a los denominados territorios nacionales (artículo 82), sumado a la sanción de las leyes de voto femenino (Ley 13.010), de voto de los suboficiales del Ejército y el resto de las FFAA (Ley 13.012) y la Ley electoral (14.032), permitió ampliar significativamente la base del electorado. Hacia el año 1955, cuando el peronismo fue derrocado, votaba más del 60% de la población. Este incremento significativo de la participación política, fue uno de los puntos esenciales de la reforma en su aspecto político.

Por otra parte, a los derechos, deberes y garantías de la libertad personal ya consignados en la Constitución originaria, la reforma de 1949 explicitó la no admisión de “diferencias raciales” (artículo 28) y se incorporó el recurso de *habeas corpus* (artículo 21). Además, se reorientó la función de los establecimientos carcelarios el establecer que, además de ser sanos y limpios, debían ser adecuados para la reeducación social de los detenidos en ellos. Esto suponía la responsabilidad del Estado para garantizar la educación formativa y los medios que permitan reincorporar en el tejido social a los individuos alcanzados por el derecho penal.

En materia judicial, formalmente se garantizaba la independencia de este poder a partir de los artículos 89 a 96, limitando al presidente a no intervenir en las funciones judiciales (artículo 90). Entre ellos, el artículo 95, que modificó al 100 de la Constitución de 1853, convertía a la Corte Suprema de Justicia en Tribunal de Casación respecto a los Códigos dictados en el Congreso, dándole potestad para expedirse en cualquier instancia y tema jurídico.

En el plano económico, se dispuso, a partir de la inclusión del Capítulo IV, la función social de la propiedad, el capital y la actividad económica, sentando las bases de organización para intervenir en el desarrollo y planificación de la misma. Daba al Estado la potestad de fiscalizar la distribución y la utilización del campo o intervenir con el objeto de desarrollar e incrementar su rendimiento en interés de la comunidad, y procurar a cada labriego o familia labriega la posibilidad de convertirse en propietario de la tierra que cultiva (artículo 38). Reafirmaba que la actividad económica tenía como principal objeto el bienestar social, y sus diversas formas de explotación no debían contrariar los fines de beneficio común del pueblo (artículo 39). Del mismo modo, la organización de la riqueza y el orden económico en su conjunto debía estar conforme a los principios de la justicia social (artículo 40). Entiéndase justicia social como la gestión y el uso correcto de los bienes producidos por el conjunto de la sociedad, y por ende el balance entre el uso personal de la propiedad y las exigencias del bien común. El artículo 40 determinó la nacionalización de los minerales, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y gas y las demás fuentes naturales de energía, así como también la de los servicios públicos que pertenecen originariamente al Estado, y bajo ningún concepto podrán ser enajenados o concedidos para su explotación. Si éstos se hallasen bajo la tutela de empresas privadas, el artículo disponía su transferencia al Estado mediante compra o expropiación. Asimismo, a través de una ley, se habilitaba al Estado a intervenir y monopolizar una actividad determinada en salvaguardia de los intereses generales. En este sentido, la importación y la exportación estarían a cargo del Estado, y si bien se aseguraba jurídicamente la libre iniciativa privada, ésta no podría tener como fin dominar los mercados nacionales ni la usura. Sumado a lo dispuesto en este apartado, la nueva Constitución también dispuso entre las atribuciones del Congreso (artículo 68): crear y suprimir bancos oficiales y legislar sobre el régimen bancario, de crédito y emisión de billetes; fijar presupuestos por períodos hasta

un máximo de tres años, pudiendo así asegurar las partidas de presupuesto necesarias para los Planes Quinquenales y Trieniales; ejercer una legislación exclusiva sobre los servicios públicos de propiedad de la nación, o explotados por los órganos industriales del Estado nacional (apareciendo por primera vez la figura de empresas del Estado en la Constitución); establecer el régimen de las aguas de los ríos interprovinciales y sus afluentes; y la colonización de tierras de propiedad nacional y de las provenientes de la extinción de latifundios. Del mismo modo, quedaba libre la navegación de los ríos, dispuesta por el artículo 18, estaría sujeta a las exigencias de la defensa, la seguridad común o el bien general del Estado.

Por último, los denominados derechos, deberes y garantías de la libertad personal se vieron ampliados y nutridos de una nueva conceptualización. Entre ellos cabe destacar la incorporación, a partir del Capítulo III, de los derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad y de la educación y la cultura, los cuales darían un nuevo margen de organización, regulación y representación de los distintos estratos de la sociedad.

Los diez incisos de los derechos del trabajador:

- 1º derecho de trabajar;
- 2º derecho a una retribución justa;
- 3º derecho a la capacitación;
- 4º derecho a condiciones dignas de trabajo;
- 5º derecho a la preservación de la salud;
- 6º derecho al bienestar;
- 7º derecho a la seguridad social;
- 8º derecho a la protección de su familia;
- 9º derecho al mejoramiento económico y
- 10º derecho a la defensa de sus intereses profesionales.

Siguiendo la lógica del constitucionalismo social, esta reforma daba una nueva dimensión a la idea de trabajo. Se reemplazaba el concepto clásico liberal-capitalista del trabajador, el cual entiende a la “libertad” del trabajador y su fuerza de trabajo como mera mercancía “libre” de ser ofrecida en el mercado, por una noción social del trabajo, siendo éste el motor de las conquistas sociales y fundamento de la prosperidad de la comunidad.

Los **derechos de la familia**, además de garantizar una protección especial por parte del Estado a una de las instituciones sociales primarias y afianzadoras del lazo social, estableció la igualdad jurídica de los cónyuges y la patria potestad (artículo 37, II, inciso 1). Esta disposición principiaba la posibilidad de modificar el Código Civil, reconociendo derechos de igualdad frente a la supremacía del hombre imperante hasta el momento.

Los **derechos de la ancianidad**, motorizados principalmente por la iniciativa de Eva Perón, tenían como fin la asistencia y la protección de los miembros de la tercera edad. A partir de éstos, la ancianidad contaba con un respaldo jurídico para poder desarrollarse plenamente en el seno familiar, o en el caso de desamparo corresponde al Estado proveer dicha protección de “forma directa o por intermedio de los institutos y fundaciones creados” (artículo III, inciso 1). Esta disposición ligaba el trabajo de la Fundación Eva Perón para proteger a esos sectores sociales no contemplados por las organizaciones formales y estatales.

El apartado especial dedicado a la **educación y la cultura** facultaba al Estado para la creación escuelas de primera enseñanza, secundaria, técnico-profesionales, universidades y academias. (artículo 37, IV) Instituyó constitucionalmente la autonomía universitaria, dentro de los límites establecidos por una ley especial que reglamentaría su organización y funcionamiento (artículo 37, IV, inciso 4).

Otra de las medidas importantes en materia universitaria de este apartado constitucional, que se complementó poco tiempo después con el decreto de acceso irrestricto y gratuidad, fue la disposición de recursos **"mediante becas, asignaciones a la familia y otras providencias"** (artículo 37, IV, inciso 6). Esto favoreció el aumento de la matrícula universitaria que pasó de 40.284 alumnos en 1945 a 138.871 en 1955⁹¹. Por otro lado, se contempló la regionalización de la actividad universitaria de acuerdo con las necesidades socioeconómicas de las distintas zonas del país (artículo 37, IV, inciso 4).

Por último, esta declaración de derechos dejó en manos del Estado la custodia y conservación de todas las riquezas artísticas e históricas que forman parte del patrimonio cultural de la nación, y daba a éste el poder de decretar expropiaciones necesarias para su defensa y prohibir la exportación o enajenación de los tesoros artísticos (artículo 37, IV, inciso 7).

La reforma de 1949 implicó la modificación del preámbulo y 83 artículos, la incorporación de siete nuevos (más las disposiciones transitorias), y la supresión de 12 de ellos.



Páginas de *La Nación Argentina: justa, libre y soberana*, 1950.

91. Ver más, Márquez, Ángel (1984): *Educación y Peronismo (1946-1955)*. Buenos Aires,:Centro Editor de América Latina.

3.4.4. Las polémicas

La sanción de la nueva Constitución no estuvo exenta de polémicas. A la ya mencionada discusión por los dos tercios del Congreso necesarios para una reforma, se agregaron cuestionamientos. La habilitación de la reelección presidencial, fue motivo de arduos debates, y la razón que esgrimió el bloque radical para retirarse de la Convención Constituyente. La minoría, de la mano de Lebensohn, argumentaba que toda la reforma era una "farsa" ya que pretendía únicamente la reelección de Perón. Alertaba a su vez que la modificación de una disposición que dificulte el recambio del mandato podía poner en peligro el libre juego democrático. Contrariamente a esto, el peronismo argumentaba que quitar los condicionamientos para la presentación de un candidato a la presidencia reforzaba el carácter democrático que implica el sometimiento a la voluntad popular como base de legitimidad de cualquier régimen⁹².

Otro de los puntos conflictivos fue el cambio en las bases jurídicas de la organización económica. La modificación conceptual de la propiedad privada -piedra angular del liberalismo económico- y el control por parte del Estado de las fuentes de energía, los recursos naturales y los servicios públicos, alertaron a los sectores que históricamente incidieron en el manejo de los mismos. Las condiciones de expropiación previstas por el artículo 40 para el caso de las empresas de servicios públicos, inquietaba fuertemente a los capitales concesionarios de las mismas.

La aprobación del artículo movilizó a los sectores políticos ligados al capital internacional, que canalizaron a través de sus embajadas sus objeciones a la norma entendiendo que vulneraba su derecho de propiedad⁹³. Los opositores a Perón cuestionaron la aplicación de la medida, sosteniendo que traería un fuerte perjuicio a la inversión y la actividad económica.

También la reforma del artículo 34, que agregó la figura de "Estado de prevención y alarma" en caso de alteración del orden público, despertó el cuestionamiento de ciertos sectores del arco político y judicial. Argumentaban que no quedaba claro en qué casos debía aplicarse y cómo, entendiendo que era suficiente con el Estado de sitio, y daría al Poder Ejecutivo una herramienta de control que podía usar discrecionalmente. Desde el oficialismo, diferenciaban el Estado de sitio como aquel que se aplica en defensa del Estado en sí, en tanto que el Estado de prevención y alarma era para la defensa de las funciones que el Estado debía garantizar⁹⁴.

Por último, uno de los puntos más discutidos, incluso dentro del peronismo, fue la no incorporación del derecho a huelga. Ante esta observación, la postura que prevaleció fue la expuesta por Sampay que entendía esta condición como un derecho natural en el campo del trabajo -asociado al derecho político de resistencia a la opresión- donde la misma podía ser concebida como otra de las actividades lícitas contempladas por el Decálogo de los derechos del trabajador para defender los intereses profesionales⁹⁵. Por su parte, el radicalismo, el socialismo y otros frentes políticos criticaron duramente la no inclusión del derecho a huelga. Entendían que en una Constitución social que pretende tomar al trabajador como sujeto político esencial en la relación social de poder, no se podía desconocer este derecho. Veían en esta condición un cercenamiento de los derechos de petición a la autoridad, consolidando la postura de una conducción autoritaria que no permite el disenso.

92. Convención Nacional Constituyente, *Diario de Sesiones*, año 1949, 24 de enero-16 de marzo. Buenos Aires: Imprenta del Congreso de la Nación, 1949. Págs. 449-450.

93. Van Der Karr, Jane (1990): *Perón y los Estados Unidos*. Buenos Aires: Editorial Vinciguerra. Págs. 209-212.

94. Convención Nacional Constituyente, *Diario...*, Op. Cit. Págs. 475-479.

95. Sampay, Arturo Enrique (1975): *Las constituciones...*; Op. Cit. Pág. 495.

3.5. El constitucionalismo de facto

Por Lisandro N. Gómez

3.5.1. 1957, ¿reforma o arbitrariedad?

El golpe de Estado perpetrado por la autodenominada Revolución Libertadora, derogó la reforma constitucional por medio de una proclama el 27 de abril de 1956, declarando "vigente la Constitucional Nacional sancionada en 1853, con las reformas de 1860, 1866, 1898 y exclusión de la 1949"⁹⁶. Pero la reposición de la Constitución originaria estaba sujeta a la voluntad política del nuevo gobierno. El decreto aclaraba que la misma estaría vigente "en tanto y cuanto no se oponga a los fines de la Revolución enunciados en las Directivas Básicas del 7 de diciembre de 1955, y las necesidades de la organización y conservación del Gobierno Provisional". Es decir, que la vigencia de los derechos y garantías constitucionales quedaba condicionada a las determinaciones del poder de turno y podrían ser suspendidos si la autoridad gubernamental así lo decidía. Y si bien esas directivas declaraban que la finalidad primera y esencial de la "Revolución Libertadora" había sido derrocar al peronismo, también afirmaba entre sus motivos el de reforzar las garantías que daba la norma constitucional de 1853 a la propiedad privada y "las condiciones propicias a la inversión de capitales extranjeros"⁹⁷.



Dictadores Isaac Rojas y Pedro Eugenio Aramburu, 1956.

Fuente: Archivo General de la Nación.

El 12 de abril de 1957, por medio del decreto 3838/57, el gobierno militar convocó a una Convención Nacional Constituyente con el único fin de convalidar la proclama derogatoria de la reforma de 1949. Sin el funcionamiento normal del Congreso (autoridad competente para realizar la declaración de necesidad de su reforma y la citación a la Convención) y con la proscripción política del peronismo, la elección de constituyentes marcó un acto que distaba de ser abiertamente democrático.

La Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI) negó la validez de la Convención por medio de Oscar Alende, y sus representantes fueron abandonando las bancas. Otros fueron siguiendo este ejemplo, dejando sin ningún tipo de aval a esa Convención ilegítima desde el punto de vista político. Aún así, la misma deliberó del 30 de agosto al 14 de noviembre de 1957, reimplantando la Constitución de 1853 y sus reformas, con excepción de la del 49 y el sólo agregado del artículo 14 bis. La inclusión de algunos derechos sociales y laborales a partir de este artículo, que también contempló el derecho a huelga, indicaba que había algunas medidas que debían ser consideradas –al menos desde el punto de vista formal– para atenuar el enfrentamiento existente con gran parte del arco sindical y gremial. La Convención se dio por concluida y disuelta cuando estaba por discutirse el famoso artículo 40.

96. Unamuno Miguel; Bortnik Rubén (1986): *La reforma constitucional de América Latina*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina. Pág. 35.

97. Directivas básicas del Gobierno Provisional, 7 de diciembre de 1955.



La sanción de la reforma de 1957, cimentada en aquellas mismas actitudes que dejaron una República tambaleante en la década del 30, hizo de la Constitución un mero libro empolvado en un estante. En 1957 se abrió una etapa de fragilidad institucional que evidenció el choque de dos proyectos de organización del país que seguían en pugna. Ese desajuste entre la realidad político-social y lo normativo, fue marcando la dinámica de los años subsiguientes que, a los tumbos, intercambió el poder entre el ejército y fuerzas políticas débiles y condicionadas, que sufrieron otro golpe de Estado en 1966. Durante este período la participación política estuvo signada por proscripciones y persecuciones.

Hacia principios de los años 70, la dictadura militar encabezada por Alejandro Lanusse dispuso convocar a elecciones, en las que triunfó la fórmula Héctor J. Cámpora, Vicente Solano Lima como presidente y vicepresidente respectivamente, quienes posteriormente renunciaron, provocando el llamado a nuevas elecciones. Perón, regresado del exilio en España, triunfó en las elecciones del año 1973 y ejerció el poder hasta el día de su muerte, el primero de julio de 1974.

3.5.2. 1976: La Constitución secuestrada

Toca ahora abordar lo que resulta, a nuestro entender, el capítulo más triste de la historia argentina, que tiene su correlato en la historia constitucional, dado el trato que la norma fundamental sufrió durante este período.

Tras la muerte de Perón, la vicepresidenta Estela Martínez asumió la presidencia.

En medio de una política tumultuosa, teñida de sangre debido a los enfrentamientos entre facciones políticas, se llevó a cabo el golpe de Estado que dio lugar a la última dictadura militar en Argentina. El 24 de marzo de 1976 una junta militar integrada por los jefes de las Fuerzas Armadas tomó el poder, signando a nuestro país en un terror pocas veces imaginable.



Golpe de Estado, 24 de marzo de 1976.

Como primera medida, la junta se atribuyó un supuesto carácter “reorganizador”, por medio de algunas disposiciones. La primera, titulada como Acta de Reorganización Nacional, disponía lo siguiente:

“En la ciudad de Buenos Aires, capital de la República Argentina a los veinticuatro días del mes de marzo de mil novecientos setenta y seis, reunidos en el Comando General del Ejército, el comandante del Ejército, teniente general don Jorge Rafael Videla, el comandante general de la Armada, almirante don Emilio Eduardo Massera, y el comandante general de la Fuerza Aérea Argentina, brigadier general don Orlando Ramón Agosti, visto el estado actual del país, proceden a hacerse cargo del gobierno de la República.

Por ello, resuelven:

Constituir la Junta Militar con los comandantes de las Fuerzas Armadas de la Nación, la que asume el poder político de la República.

Declarar caducos los mandatos del presidente de la Nación Argentino y de los gobernadores y vicegobernadores de las provincias.

Declarar el cese en sus funciones de los interventores federales en las provincias al presente intervenidas, del gobernador del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y del intendente municipal de la ciudad de Buenos Aires.

Disolver el Congreso nacional, las legislaturas provinciales, la Sala de Representantes de la Ciudad de Buenos Aires y los Concejos Municipales de las provincias u organismos similares.

Remover a los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al procurador general de la Nación y a los integrantes de los tribunales superiores provinciales.

Remover al procurador del Tesoro.

Suspender la actividad política y de los partidos políticos, a nivel nacional, provincial y municipal.

Suspender las actividades gremiales de trabajadores, empresarios y de profesionales.

Notificar lo actuado a las representaciones diplomáticas acreditadas en nuestro país y a los representantes argentinos en el exterior, a los efectos de asegurar la continuidad de las relaciones con los respectivos países.

Designar, una vez efectivizadas las medidas anteriormente señaladas, al ciudadano que ejercerá el cargo de presidente de la Nación.

Los interventores militares procederán en sus respectivas jurisdicciones por similitud a lo establecido para el ámbito nacional y a las instrucciones impartidas oportunamente por la Junta Militar”

Ese mismo 24 de marzo se dictó otro documento, que establecía las bases y objetivos de ese “proceso”. La concentración⁹⁸ de poder y el avasallamiento de garantías, sumado a la persecución de mujeres y hombres, incluso el juzgamiento sumario llevado a cabo por personal militar, es el rasgo distintivo de esta época.

Durante la última dictadura militar, el lugar reservado para los principios que fundamentaban la Constitución Nacional pasaron a ser materia olvidada y bastardeada.

98. Disponible en <http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/document/militar/estatpro.htm>, recuperado el 11 de marzo de 2020.



Raúl Alfonsín junto a su gabinete.

3.5.3. 1983: un paso hacia la reconstrucción social

Entrada la década de 1980, la situación del gobierno militar era tambaleante. La crítica de las organizaciones de derechos humanos, sumado al accionar de líderes políticos –muchas veces desde el exilio o el confinamiento-, puso en jaque a las Fuerzas Armadas.

Como si todo lo sucedido fuese menor, en un intento de recobrar algún tipo de legitimidad, movilizaron las tropas al teatro de operaciones del Atlántico Sur, desembarcando en las Islas Malvinas y llevando al país a una guerra. Las condiciones a las que sometieron a miles de jóvenes que alzaron la bandera argentina en esas islas, son también una muestra de la condición de aquellos jerarcas. Lo cierto es que rendido el pabellón nacional, no tuvieron otra opción que encaminar su salida por los medios democráticos.

Convocadas las elecciones, la fórmula encabezada por Raúl Alfonsín y Víctor Martínez, de la UCR, triunfó sobre Ítalo Luder y Deolindo F. Bittel, del Partido Justicialista.

Una vez asumidas las autoridades constitucionales el 10 de diciembre de 1983, se llevaron a cabo medidas para esclarecer los hechos perpetrados por el gobierno dictatorial. En ese contexto, el Poder Ejecutivo creó la Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas (CONADEP), abocada a la investigación de lo sucedido durante el período 1976-1983. Su misión se centró en la recopilación de testimonios de familiares y sobrevivientes, que ayudaron a establecer un mapa de la sistematización criminal perpetrada por las Fuerzas Armadas, que contaba con sus propios campos de cautiverio y exterminio diseminados por todo el país⁹⁹, en los que se llevaban a cabo prácticas inhumanas, como el robo de bebés nacidos durante el cautiverio de sus madres, la vejación, la tortura, el asesinato y la desaparición de sus víctimas.

99. Al momento de la realización del informe, los centros clandestinos de detención ascendían al número de 340. Estos se montaron en clubes, fábricas, establecimientos hospitalarios, dependencias militares y hasta edificios públicos, entre otros lugares, todos ellos adecuados para los métodos que formaban parte del fin último de la dictadura militar: “combatir la subversión”, con toda la vaguedad que tal calificación pueda significar y que, con esa amplitud, legitimaba las atrocidades más inimaginables que puedan caber en la mente humana, ordenadas en un plan sistémico que incluso, con sus particularidades, se replica en las dictaduras del resto de América Latina y que hoy, luego de la apertura de diversos archivos de la CIA, podemos vincular a través de la influencia de los Estados Unidos.

El aporte fundamental de la CONADEP fue el informe titulado "Nunca Más", que recoge miles de testimonios y devela, en parte, el plan desarrollado por las Fuerzas Armadas. El informe fue entregado a Alfonsín una vez culminado, el 20 de septiembre de 1984.

También se creó un organismo de asesoramiento técnico conocido como Consejo para la Consolidación de la Democracia, integrado por actores de diversos campos y pertenencias ideológicas y políticas, que centraron sus actividades en la producción de informes para el fortalecimiento de las instituciones democráticas, proponiendo reformas sustanciales en el diseño institucional argentino. En el seno del Consejo, se destacó la tarea del filósofo y jurista Carlos Nino quien, como coordinador del mismo, realizó diversos aportes que abarcaban incluso, una reforma constitucional. Nino también analizó los impactos de los juicios a militares en el extranjero, recogidos posteriormente a su muerte en una obra póstuma¹⁰⁰ en la que analiza, desde la óptica de la filosofía jurídica, las posturas que justificaron la necesidad de llevar a los responsables de los crímenes cometidos durante la dictadura argentina, frente a los estrados de la justicia ordinaria¹⁰¹. Su aporte fue central para la construcción de las políticas judiciales que, durante el gobierno de Alfonsín, pusieron a las jerarquías de las fuerzas armadas en el banquillo de los acusados.

Hacia 1985, el enjuiciamiento a las Juntas Militares impulsado por el gobierno constitucional de Alfonsín, operó como puntapié inicial para dar paso a un largo proceso de acciones judiciales, reacciones militares y vaivenes sociales, en pos de la defensa de los derechos humanos y su reconocimiento legal.

El juicio histórico tuvo como principal objetivo probar el plan sistemático que incluía diversos delitos –desaparición de personas, vejaciones, apropiación de menores, usurpación y robo, entre otros-, cometidos por las Fuerzas Armadas durante la última dictadura militar.

Durante el procedimiento, las defensas de los militares oscilaron entre dos argumentos disuasorios pretendiendo justificar su accionar: la idea de la existencia de una "guerra" y la cuestión de la afectación de la garantía del juez natural¹⁰². Cabe mencionar que los hechos fueron juzgados bajo el ordenamiento penal vigente a la hora de cometerse, cuestión que condicionó la prescripción de ciertas acciones. Al respecto, el tribunal y la fiscalía coincidieron en que algunos delitos cometidos por los militares, habían prescripto a la hora de ser juzgados.

100. Nino, C. S.; Böhmer, M. F. (1997): *Juicio al mal absoluto*. Buenos Aires: Emecé.

101. Recordemos que los crímenes cometidos por los militares estaban sujetos a la jurisdicción militar, compuesta por juzgados internos. Los juzgados militares se limitaban a juzgar los procedimientos utilizados por los miembros de las fuerzas, pero el contexto reglamentario de las actuaciones justificaba todo tipo de crueidades, por lo que los "grupos de tareas", tenían luz verde para ejercer el terrorismo estatal.

102. La garantía conocida como juez natural, implica que un sujeto debe ser juzgado por aquellos magistrados que han sido designados con anterioridad al hecho que se juzga. Ahora bien, debido a la estructura funcional de las Fuerzas Armadas, como mencionamos anteriormente, estas contaban con jueces militares, por lo que el reclamo de los jerarcas era que los jueces penales ordinarios, es decir, los que juzgaban a personas civiles, no podían entender en causas donde se ventilaban hechos realizados dentro del marco de las acciones militares.

La Cámara Federal de Apelaciones en lo Criminal de la Capital, sostuvo que los delitos debían ser juzgados ateniéndose a la pertenencia militar de cada jerarca, es decir que el juzgamiento debía distinguir la “rama”¹⁰³ de las Fuerzas Armadas de la que provenían los acusados. Esta cuestión provocó cierto entorpecimiento en el procedimiento, generando duras críticas por parte de la fiscalía y los organismos de derechos humanos. El resultado real de esta maniobra procedural fue la absolución de algunos acusados.

Aun así, la condena resultó un hito a nivel mundial: por primera vez, los crímenes realizados por militares en un contexto de golpe de Estado fueron juzgados por la justicia ordinaria del país que sufrió sus azotes.

Unos años más tarde, las acciones de ciertos sectores de las Fuerzas Armadas, que aún conservaban mucha influencia en la política argentina¹⁰⁴, provocaron la sanción de dos leyes que operaron como respuesta a las agitaciones militares, en un intento de conciliar la continuidad institucional. Estas se conocieron con los nombres de Ley de Punto Final y Ley de Obediencia Debida.

La Ley de Punto Final, sancionada a fines de 1986, implicó la creación de un plazo perentorio de sesenta días a partir de la publicación del texto legal, en el que debían realizarse las denuncias por los delitos cometidos en el marco del plan sistemático de desaparición de personas. Esta normativa excluía del plazo de caducidad a los delitos de sustitución de estado civil y sustracción y apropiación de menores.

Por su parte, la Ley de Obediencia Debida, sancionada a mediados de 1987, supuso reconocer presuntamente que los crímenes cometidos por subordinados no son punibles en tanto fueron cometidos bajo las órdenes de personal militar de rango superior¹⁰⁵.

Entre estos vaivenes, la Argentina se encaminaba a un proceso de debilitamiento económico alentado por las políticas neoliberales tomadas por el sucesor de Alfonsín.

Frente a esto, la Constitución en tanto estructura constitucional, también puede entenderse como un arma de doble filo a la hora de analizar los procesos. En efecto, las grandes devaluaciones y los embates a la economía fueron convalidados reiteradas veces por la Corte Suprema de la Nación, haciendo uso de argumentos e interpretaciones constitucionales que colocaron a la norma fundamental en manos del gobierno, ya no como límite ante los ciudadanos, sino como comodín para validar las políticas de turno.

103. Por rama entendemos a aquellas divisiones por especialización existente en las fuerzas, es decir: Armada, Fuerza Aérea, etc.

104. Ejemplo de estas situaciones son el sublevamiento conocido como levantamientos carapintadas, ocurridos entre 1987 y 1990, con el fin de desestabilizar las autoridades constitucionales.

105. La Ley de Obediencia Debida presumía que quienes a la fecha de comisión del hecho revistaban como oficiales jefes, oficiales subalternos, suboficiales y personal de tropa de las Fuerzas Armadas, de seguridad, policiales y penitenciarias, no eran punibles por los delitos de represión, por haber obrado en virtud de obediencia a sus superiores.

3.6. 1994: la última reforma

Por María Andrea Cuéllar Camarena¹⁰⁶

En este apartado haremos un breve análisis de la última reforma de la Constitución Argentina, que tuvo lugar en el periodo más largo de democracia desde 1930 y en la etapa histórica de mayor amplitud en la ciudadanía formal. La reforma de 1994 recibió una serie de cuestionamientos en relación al acuerdo preconstituyente entre los líderes de las dos fuerzas políticas mayoritarias e, incluso, su análisis llegó a reducirse al tema de la reelección presidencial. Sin embargo, el proceso constituyente involucró la participación de juristas y gozó de un consenso importante entre la población y otros especialistas que destacaron importantes avances en el andamiaje legal.

Creemos que determinadas críticas en relación a la legitimidad del llamado Pacto de Olivos, desconocen que el derecho es un campo de poder, característica que, desde este espacio de formación política, no podemos ignorar. En efecto, los sistemas jurídicos en que se sustentan los Estados-nación en la modernidad son el resultado de una lucha constante y permanente de los agentes que disputan la hegemonía por el sentido y el contenido de la norma en un momento y lugar específicos. Desde ese lugar de reconocimiento de una falsa neutralidad -históricamente sostenida- es que queremos orientar nuestras reflexiones para pensar esta última etapa de la historia constitucional argentina.

3.6.1. De acuerdos y leyes

El 4 de noviembre de 1993 se reunieron los entonces dirigentes de la UCR y el Partido Justicialista, Raúl Alfonsín y Carlos Saúl Menem, para iniciar el proceso que llevó a la suscripción del Pacto de Olivos. La firma de este acuerdo previó un "Núcleo de Coincidencias Básicas" que debían reformarse en la Constitución Nacional de la República Argentina, que luego fue desarrollado mediante la intervención de una Comisión de Juristas de ambas fuerzas políticas, para después ser debatido y aprobado por las instancias institucionales de ambos partidos.

En base a este acuerdo y con los dos tercios de los votos totales de cada una de las Cámaras del Congreso -de acuerdo a lo estipulado por la Constitución- el 29 de diciembre siguiente fue sancionada la Ley 24.309 de declaración de necesidad de su reforma. Luego de esto, y una vez electos los convencionales nacionales constituyentes, se conformaron comisiones. Una de estas comisiones trabajó en la redacción del Proyecto de Reforma Constitucional relativo al Núcleo de Coincidencias Básicas, que fue aprobado por el pleno de la Convención.

Para debatir la reforma fueron electos 305 convencionales, conformando la Convención Constituyente más representativa y plural en la historia argentina al día de la fecha. El Partido Justicialista obtuvo la mayoría con 136 convencionales, mientras que la UCR consiguió la primera minoría, con 70 representantes. La Convención, que comenzó a sesionar el 25 de mayo de 1994 y culminó su tarea con el juramento unánime de todos los convencionales el 24 de agosto del mismo año, quedó finalmente conformada por 302 miembros, debido a que uno no se incorporó y dos se retiraron: de ahí que se requirieron 152 votos afirmativos para cualquier modificación a la Ley Suprema de la Nación argentina¹⁰⁷.

106. Abogada por la Universidad de Guadalajara, México, Mg. en Derechos Humanos (UNLP) y realizó una especialización en Género y Derecho (UBA). Se desempeña como docente en las materias de "El Derecho como objeto de investigación social", "Cultura y Derecho" y "Normativa laboral, Dictadura y Resistencia", cursos del área de Sociología Jurídica y Filosofía del Derecho de la carrera de Abogacía (UBA). Mail: mariandrea.cc@gmail.com

107. Cullen, Iván J.M., "Análisis de la Reforma veinte años después", en Revista de Derecho Público del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Año III - N° 9, enero 2015, ISSN 2250-7566



Pacto de Olivos.

La voluntad de diálogo y consenso por parte de los dos líderes políticos de las fuerzas mayoritarias fue fundamental para sentar las bases de la reforma. Alfonsín había dejado clara su convicción de modificar la Ley Suprema, a través de la creación del Consejo de la Consolidación de la Democracia en años previos¹⁰⁸. Por su parte, el contexto político que se vivía era complejo y necesitaba de la determinación del peronismo para la deliberación de la ley declaratoria; así como de una amplia discusión y el debate entre los constituyentes elegidos para llevar adelante un proceso democrático y apegado a la legalidad.

Los temas contenidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas fueron votados favorablemente en forma conjunta y de conformidad a lo acordado; en tanto que en los temas "de libre debate y resolución por la Convención Constituyente", se lograron consensos esenciales. Se buscó la legitimidad de la sociedad, para lo cual los convencionales realizaron una tarea de difusión y explicación de la reforma¹⁰⁹. Se reconocía la importancia de que se aceptara este proceso de cambio como un hecho positivo, en tanto que el acto constituyente debía ser la expresión genuina de la voluntad del pueblo surgida de una libre determinación mayoritaria.

En apartados anteriores analizamos los momentos constituyentes de la historia política argentina. Podemos decir que la Reforma del 49 fue la única que implicó una modificación profunda al texto originario de 1853, debido a que la concepción iusfilosófica que la animó, amplió el elenco de derechos subjetivos a grupos históricamente subalternizados por el discurso del derecho. En ese sentido, si bien abrió paso a ciertos sectores populares en el manejo político y a la administración de los bienes sociales, lo cierto es que no consolidó el proceso de organización que permitiera el predominio y el ejercicio del poder político de las grandes mayorías trabajadoras.

La Convención Constituyente, convocada en 1957 en pleno gobierno de facto y con la proscripción del peronismo, declaró que la Constitución vigente era la de 1860. De esta quedó el legado del artículo 14 bis, como una de las pocas modificaciones con aspiración de justicia social. Las posteriores etapas marcadas por la dictadura afirmaron a una autoridad protectora de la libertad de los propietarios para ordenar en su provecho la actividad económica de la comunidad entera¹¹⁰. El poder en manos de las cúpulas de las fuerzas armadas-eclesiásticas-empresariales reforzó los intereses del imperialismo internacional coaligado con la oligarquía local.

108. El Consejo que estuvo coordinado por Carlos Santiago Nino e integrado por representantes de diversas fuerzas políticas, publicó dos dictámenes al respecto.

109. Cullen, Iván J.M. (2015): "Análisis de la Reforma veinte años después", Op. Cit.

110. Sampay, Arturo E. (2015): "¿Qué constitución tiene la Argentina y cuál debe tener?", en *Revista de Derecho Público del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación*, año III, nro. 9, enero 2015, ISSN 2250-7566.

3.6.2. ¿Una reforma de forma o de fondo?

La ley 24.309¹¹¹ de declaración de la necesidad de su reforma aportó las incorporaciones más valiosas para el texto constitucional, debido a que fijó las instituciones destinadas a consolidarla. Entre las más importantes, se encuentra la creación de la figura del Jefe de Gabinete de Ministros/as, y de la Auditoría General de la Nación, como control externo al sector público nacional, en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos. Por otra parte, se introdujo la reducción del mandato presidencial/vicepresidencial a cuatro años, con elección directa por segunda vuelta y reelección inmediata por un sólo periodo; así como la regulación de la facultad presidencial de dictar reglamentos de necesidad y urgencia y procedimientos para agilizar el trámite de discusión y sanción de las leyes.

Se creó la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, habilitando la elección directa del intendente/a. Con relación al Poder Legislativo, se modificó la elección directa de tres senadores/as -dos por la mayoría y uno por la primera minoría- por cada provincia y por la Ciudad de Buenos Aires, y se redujeron los mandatos; además, se establecieron mayorías especiales para la sanción de leyes que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos. Finalmente, en lo que refiere a la aún actual búsqueda por democratizar el Poder Judicial, se creó el Consejo de la Magistratura y realizó una modificación para la designación y remoción de magistrados/as federales.

El establecimiento de este Núcleo de Coincidencias Básicas fue votado favorablemente por la mayoría, aunque también resistido y criticado por diversos motivos. Algunos constitucionalistas adujeron que, de acuerdo a lo establecido por el artículo 30 de la Constitución Nacional, el Congreso de la Nación sólo tenía competencia para declarar la necesidad de la reforma; por lo que le correspondería únicamente a la Convención Constituyente especificar los contenidos a reformar, ya fuese en el todo o cualquiera de las partes de la Ley Suprema. Por otro lado, hay quienes ven que el problema no radicó en la delimitación de los temas, sino en que su votación conjunta hizo a una falta de precisión en el contorno (estructura y facultades) que caracterizó a las nuevas instituciones incorporadas¹¹².

En los temas abiertos a debate y sancionados por amplio consenso, la Reforma de 1994 introdujo profundos cambios en la disciplina de mérito y en el derecho en general. Esto se ubicó en una etapa en la que las constituciones nacionales fueron reconociendo una mayor vinculación entre el derecho interno y el derecho internacional público, y se fueron admitiendo los procesos de integración con la creación de organismos supranacionales y sistemas jurídicos regionales y mundiales¹¹³ como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de los Estados Americanos (OEA), que buscaron poner un freno al poder estatal luego de las guerras mundiales y las dictaduras en el Cono Sur.

111. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/693/norma.htm>

112. Cullen, Iván J.M. (2015): "Análisis de la Reforma veinte años después", Op. Cit.

113. Hernández, Antonio M. (2015): "A veinte años de la Reforma Constitucional de 1994"; en *Revista de Derecho Público del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación*, año III, nro.9, enero 2015, ISSN 2250-7566.

En esa línea, la incorporación de un grupo de tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía de cláusula constitucional y la habilitación de un mecanismo de incorporación de otros tratados internacionales de derechos humanos¹¹⁴ representó un accionar vanguardista en materia de compromiso en la defensa de los derechos humanos fundamentales. Por otro lado, fue de avanzada la incorporación de diversas vías para garantizar los derechos humanos: la acción de amparo individual y colectiva, el *habeas data* y el *habeas corpus* se constitucionalizaron como herramientas para impugnar decretos, resoluciones administrativas y resoluciones judiciales lesivas de los derechos; incluyendo a la desaparición forzada de personas, entre las hipótesis de habilitación para presentar el *habeas corpus*.

Las constituciones pueden ser comprendidas como un sistema en cuya composición se observan cuatro partes: a) simples declaraciones; b) derechos y deberes fundamentales; c) el poder, su organización y control racional y d) reforma¹¹⁵. Los cambios que se produjeron con la reforma en cuestión, implicaron una modernización tanto en su parte dogmática como orgánica. Así, se estableció la figura del Defensor del Pueblo, que puede abogar por los derechos difusos o de incidencia pluripersonal o colectiva. La esencia de su labor es examinar las normas o actos de autoridades públicas o de particulares, que puedan resultar en una afectación de derechos y garantías constitucionales, convencionales o legales, para articular las vías tuitivas en su defensa¹¹⁶.

Ahora bien, como parte central de las herramientas para garantizar el sistema democrático, se estableció la cláusula de obediencia debida a la supremacía de la Constitución Nacional que condena la usurpación del poder político. Esto implica que, tanto el acto de usurpación como el ejercicio usurpador de las potestades conferidas por la Constitución a favor de los tres poderes que conforman el Gobierno federal, son nulos de nulidad absoluta e insanable¹¹⁷. Así, el artículo 36 afirma un nuevo paradigma en relación a la fuerza de ley y a la manera de fundar el derecho, rompiendo con la clásica doctrina de las fuentes reales y formales, y garantizando que el derecho sólo se crea y sólo se aplica desde el derecho.

En otros aspectos de la distribución del poder, se constitucionalizó la regulación de los partidos políticos y el sistema electoral argentino; y por otra parte, se incorporaron mecanismos de democracia semidirecta con sus respectivas limitaciones temáticas: la iniciativa legislativa ciudadana y la consulta popular. Con relación a las facultades de las instituciones, se reguló al Congreso respecto a los pedidos de informes, interpelación y comisiones de investigación y se crearon los Ministerios Públicos, Fiscal y de la Defensa. Asimismo, no podemos dejar de mencionar las modificaciones en relación al fortalecimiento del régimen federal de competencias entre la nación y las provincias, respecto de la prestación de servicios y en materia de gastos y recursos y el reconocimiento de la autonomía municipal.

114. Los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional en Argentina y el diario de sesiones con los debates de la Convención Nacional Constituyente de 1994 están disponibles en: http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=63

115. Ferreyra, Raúl G. (2015): "Manifiesto sobre las garantías de los derechos. A propósito de los veinte años de la "Constitución reformada"""; en *Revista de Derecho Público del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación*, año III, nro.9, enero 2015, ISSN 2250-7566.

116. Barcesat, Eduardo S. (2015), "A veinte años de la Reforma Constitucional. Examen y perspectiva", en *Revista de Derecho Público del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación*, op. cit.

117. Ibídem.

Por otra parte, se introdujo la tutela constitucional del medio ambiente, incorporando a la naturaleza como sujeto de derechos, con el deber de recomponer cuando haya mediado un daño. Además, se reconoció legalmente la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos, en concordancia con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Finalmente, en relación a los derechos de usuarios/as y consumidores/as, se estableció la garantía fundamental del precio justo que permite acceder a la condición básica de usuario/a y consumidor/a y posibilita el acceso al uso y consumo del bien o servicio que se trate. También, el deber de brindar información veraz y adecuada, de suma relevancia especialmente cuando se trata del servicio de la comunicación social masiva.

En suma, observamos que la reforma constitucional en cuestión implicó modificaciones tanto de forma como de fondo. En la práctica esto conlleva la convivencia de figuras jurídicas que no resultan propias del sistema argentino, cuya implementación ha sido fruto de un camino de ensayos y errores, que intentan adecuarlas a la realidad de la política nacional. Lo anterior podría sugerir que algunos "trasplantes"¹¹⁸ de órganos y facultades que provenían del derecho comparado, no han logrado cumplir con los objetivos que fundaron su adopción. Puede ser que aún no se hayan generado las condiciones sociales o no se hayan tomado las decisiones políticas para ello.



Reglamento de la Convención Nacional Constituyente, Secretaría Parlamentaria, 1994.

3.6.3. La implicancia de la constitucionalización de los Derechos Humanos

El recorrido que hicimos en capítulos anteriores nos permite tener una radiografía del ordenamiento jurídico argentino. Así, podemos decir que presenta características del constitucionalismo clásico, por su matriz histórica; del constitucionalismo social, por las reformas que incorporaron los derechos de las y los trabajadores en la Constitución de 1949, derogada en 1957 durante la dictadura que había derrocado al presidente Juan Domingo Perón; y del constitucionalismo de la internacionalización de los derechos humanos, incorporado en la última reforma de 1994.

Estas corrientes impactan y conviven en la aplicación del derecho como realidad social y es a través de derechos, garantías y límites al ejercicio de abuso del poder, que la Constitución Nacional opera como un pacto de convivencia. No obstante, sabemos que en determinados períodos históricos, la Constitución Nacional no ha sido aplicada por gobiernos electos y democráticos, así como ha sufrido de una inobservancia desmedida por parte de los gobiernos de facto. Por eso, tras las atrocidades cometidas durante la última dictadura eclesiástico-cívico-militar-económica en nuestro país, emergió desde los organismos de derechos humanos y la sociedad civil la necesidad de priorizar estos derechos y lograr su constitucionalización.

118. La noción de trasplante en el campo legal apunta a una cantidad de supuestos o tipologías donde se reproducen sistemas institucionales foráneos en un determinado ordenamiento. Estos resultan extraños, por lo tanto su aplicación y concreción es compleja. Para ampliar, ver Miller, J. (2003): *Una tipología de los trasplantes legales: utilizando la sociología, la historia del derecho y ejemplos argentinos para explicar el proceso de trasplante*. Sw. JL & Trade Am, 277, 279.

En efecto, la transición democrática en Argentina permitió sentar las bases para un pacto social en materia de derechos humanos. A nivel regional e internacional, los organismos y tratados de derechos humanos definieron un marco general en relación al papel de las instituciones estatales y no estatales, en la promoción, garantía y protección de los mismos. La discusión y creación de instrumentos específicos en los órganos de la ONU y la OEA posibilitaron el acuerdo y la formulación jurídica de normas positivas internacionales, así como el reconocimiento de un piso de valores objetivos y propios de todo ser humano que deben ser respetados por los Estados, sin distinción alguna.

La reforma constitucional de 1994 incorporó con jerarquía de cláusula constitucional¹¹⁹ a los siguientes instrumentos internacionales: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, según sus siglas en inglés); Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradiantes y Convención sobre los Derechos del Niño.



En ese sentido, la reforma implicó el cierre de la discusión doctrinaria sobre el monismo y dualismo¹²⁰ y, con ello, se saneó la incertidumbre respecto de la jerarquía –y por lo tanto la obligatoriedad y operatividad de los tratados internacionales– que ahora ocupa el conjunto de normas superiores del ordenamiento argentino. Este lugar supremo implicó la adecuación de las normas inferiores tanto en el ámbito federal como en el provincial. Si bien muchas constituciones provinciales incorporaban los derechos humanos en sus ordenamientos locales, la constitucionalización de estos a nivel federal, generó reformas constitucionales provinciales que adoptaron el mismo modelo, abriendo paso a importantes cambios en la legislación interna conforme a los nuevos criterios y, especialmente, a decisiones judiciales que invocaron lo dispuesto y resuelto en la normativa y los tribunales internacionales.

119. La jerarquía constitucional implica que estos instrumentos –más lo que se incorporen según el procedimiento establecido en el art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional– integran y complementan la supremacía que la Constitución tiene por sobre el resto del ordenamiento jurídico. Por lo tanto, estos instrumentos condicionan la producción normativa tanto como límite al ejercicio de la autoridad, como también en sentido de principios que deben contemplarse para la toma de decisiones legislativas, administrativas y jurisdiccionales.

120. Estas dos posturas implican la existencia de ordenamientos jurídicos independientes de las normas internacionales (dualismo) o, por el contrario, un ordenamiento integrado donde conviven las normas internas con las responsabilidades internacionales asumidas por la celebración de instrumentos normativos.

Luego de la reforma constitucional y en términos de lo previsto por el artículo 75 inciso 22¹²¹ de la Constitución, el Congreso de la Nación aprobó los siguientes instrumentos de derechos humanos: Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas¹²², Convención sobre imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad¹²³, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad¹²⁴ y Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares¹²⁵.

El marco normativo de los derechos humanos supranacionales se discute y elabora en las organizaciones internacionales, mediante un proceso del que participan las y los representantes de los Estados, para definir la forma y el fondo de los instrumentos legales. Se busca que los tratados y declaraciones sean el resultado de las opiniones, la experiencia y los ordenamientos jurídicos de todas las regiones. Sin embargo, es importante tener presente que, si la norma internacional es el resultado de la lucha de posiciones entre Estados, es inevitable que la correlación de fuerzas impacte en el resultado del debate y que sean los países con mayor poder económico y político los que marquen el rumbo de la negociación y predominen en el sentido de la normativa.

El derecho internacional público regula las relaciones entre Estados, en ese ámbito que han decidido sustraer de la esfera exclusivamente nacional. En este sentido, los Estados deciden establecer acuerdos con el objetivo de estabilizar las relaciones interestatales, prevenir conflictos, proteger el medio ambiente, regular el orden económico internacional, armonizar la normativa internacional y proteger los derechos humanos. El orden jurídico internacional consta de reglas para los Estados, realizadas por los Estados, sobre las obligaciones que estos contraen entre ellos como parte de una comunidad. Las normas de derechos humanos a nivel internacional protegen a las personas y grupos, condicionando la conducta de los Estados y sus agentes.

La ratificación de los tratados internacionales por parte de los Estados, conlleva la asunción del compromiso de respetar y garantizar que todas las personas bajo su jurisdicción gozen de los derechos consagrados en esos instrumentos. Así, las disposiciones contenidas en los instrumentos y acuerdos de derechos humanos constitucionalizados en la reforma de 1994 obligan a la Argentina a adoptar todas aquellas medidas necesarias para promover su respeto en condiciones de igualdad. Estas obligaciones implican los deberes de respetar, proteger, garantizar, prevenir, investigar, sancionar y reparar en los casos de violaciones a esos derechos fundamentales.

121. Artículo 75.- Corresponde al Congreso: (...) 22. Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. (...); en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.

122. Aprobado mediante Ley 24.556 en 1995, obtuvo jerarquía constitucional mediante Ley 24.820 en 1997.

123. Aprobada mediante Ley 24.584 en 1995, con jerarquía constitucional a partir de 2003, por Ley 25.778.

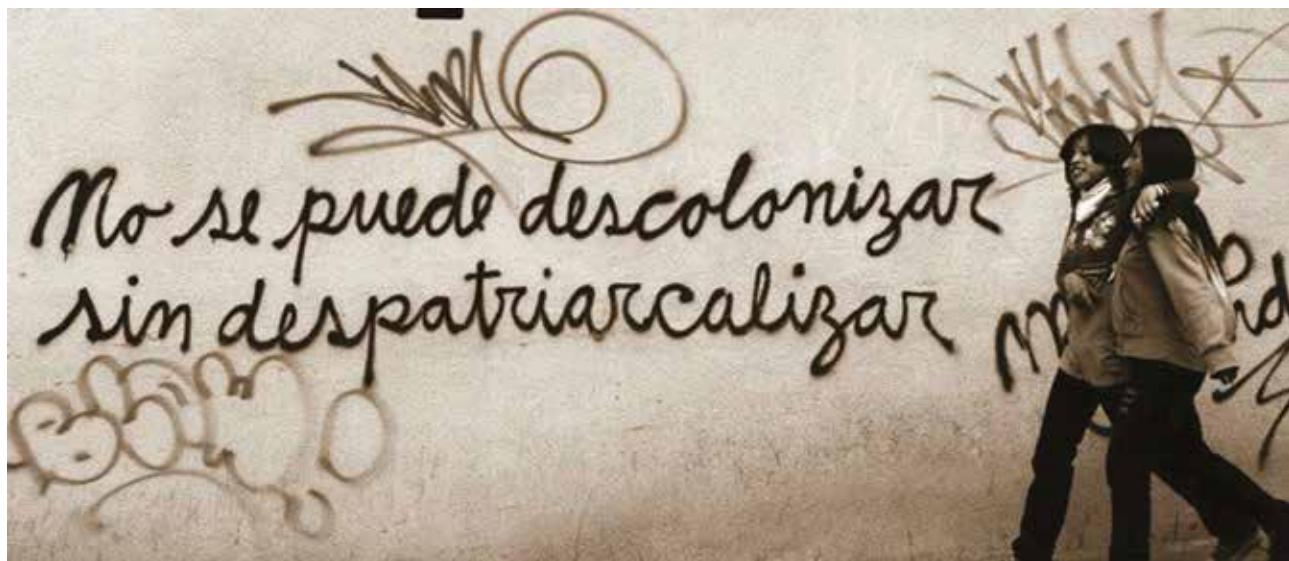
124. Aprobada en 2008 mediante Ley 26.378, obtuvo jerarquía constitucional por Ley 27.044, en 2014.

125. Aprobada en 2007 mediante Ley 26.202.

3.6.4. Breve -pero necesaria- crítica al colonialismo jurídico

El carácter supuestamente universal de la perspectiva occidental de los derechos humanos, que constituyó el eje rector de la igualdad, invisibilizó las diferencias de las sociedades y los Estados. La ficción de homogeneidad de las y los individuos y grupos, de los pueblos y naciones, de las culturas y las lenguas, es origen y consecuencia de profundas desigualdades. La inclusión desde lo formal de los sujetos históricamente postergados, no se ha visto reflejada en la materialización de los derechos civiles y políticos y, mucho menos, los económicos, sociales y culturales, en tanto que las reformas legales no han estado acompañadas de transformaciones en la manera en que se organizan las sociedades.

Por esta razón es que los colectivos excluidos de los lugares y procesos de toma de decisión buscan desde hace años ser parte de los espacios de representación política y de transformación de las normas. Tanto a nivel local como internacional, las luchas por la ampliación de la ciudadanía, han tenido como objetivo reformar las leyes y su interpretación. Así fue que surgió la necesidad de una legislación internacional en la que se enunciaron los derechos de las mujeres, feminidades y diversidades sexuales, la niñez, personas mayores o en situación de adultez, personas con discapacidad, personas migrantes, personas discriminadas por su pertenencia étnica o color de piel, personas privadas de libertad, personas torturadas o desaparecidas por sus ideas políticas y el del medio ambiente como entorno de vida sano y sustentable.



Acción callejera de la colectiva feminista Mujeres Creando, Bolivia.

En efecto, posterior a la sanción de los *tratados fundacionales* de derechos humanos de la ONU y OEA, se elaboraron nuevos pactos y convenciones con el objetivo de proteger a personas, grupos o colectivos que se encontraban en situación de desventaja, así como de regular situaciones de especial gravedad que ponen en riesgo la vida y la integridad de las personas. Esto evidenció, entre otras cosas, la matriz patriarcal y colonialista a partir de la cual fueron construidas esas normas. En otras palabras, la necesidad de crear nuevos instrumentos legales, puso de manifiesto que el sujeto de los derechos humanos que se planteó como universal desde las sedes de los organismos internacionales, es en realidad varón, blanco, heteronormado, mayor de edad, sin discapacidades, alfabetizado, propietario y nacido en los países "desarrollados".

3.6.5. Conclusiones

Hasta acá podemos observar que los procesos de normativización de demandas sociales, políticas, culturales, entre otras, suelen articularse a través de las mismas estructuras coyunturales de otros reclamos. En este sentido, si bien entendemos que los resultados que arrojó la última reforma constitucional pueden resultar relevantes –incluso colocando a nuestro país en una posición de avanzada respecto de otros ordenamientos jurídicos–, algunas cuestiones fundamentales se conservaron sin modificaciones y, mas importante aun, el pueblo sólo fue partícipe de modo indirecto en el proceso constituyente. Decimos esto entendiendo que si se observan algunas experiencias en comparación, limitar la participación popular a la mera elección de convencionales, sigue reflejando los vicios que venimos destacando a lo largo de este cuadernillo.

Por otra parte, los acuerdos previos a la reforma establecieron dejar sin modificaciones la primera parte de la Constitución histórica –es decir, el texto de 1853/60, con la salvedad del artículo 14 bis incorporado en 1957–, manteniendo la prohibición deliberación directa por parte del pueblo (artículo 28) al que ya nos hemos referido anteriormente. En resumen, aun frente a la crisis de deliberación que ya amenazaba hacia la mitad de los 90, se decidió sostener la imposibilidad de debate por fuera del sistema representativo que, si bien puede representar un acto simbólico, no deja de ser una muestra de los propios problemas del sistema.

Además, la reforma del 94 debe ser analizada en el momento histórico que tuvo lugar. A nivel internacional, las presiones de los grandes monopolios extranjeros por profundizar el modelo neoliberal se hicieron presentes en toda la región. Antonio Gramsci explicaba cómo el derecho es el efecto de la reorganización económica de la sociedad y, en ese sentido, debe entenderse como un fenómeno incrustado en la cultura y las relaciones sociales. La constitucionalización de un bloque fundamental de tratados internacionales de derechos humanos abrió la puerta para que los/las ciudadanos/as hagan justiciables los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales frente a un Estado que no cumple con garantizarlos. Sin embargo, el texto constitucional dejó intactas cuestiones estructurales con relación a la primacía de las “libertades económicas” y el resguardo de la propiedad.

El objetivo del ordenamiento jurídico debe ser el de promover la justicia social, razón por la cual la instrumentación legal debe contemplar a los sectores históricamente relegados y satisfacer sus intereses. El Estado debe intervenir en la economía para que la tenencia y función de los bienes básicos de producción permitan el acceso a los derechos fundamentales de las mayorías trabajadoras. En el actual contexto global, es sumamente importante promover alianzas regionales que permitan el desarrollo independiente de las economías internas y la tutela de las riquezas naturales, para alcanzar así el bienestar de la comunidad política.

4.

Epílogo

Por María Andrea Cuéllar Camarena, Lisandro N. Gómez y Santiago Régolo

Hemos culminado esta tarea de intentar resumir en pocas páginas, algunas de las cuestiones centrales de la teoría constitucional. Lo expuesto de ningún modo agota el tema. No nos adentramos en las implicancias de la interpretación constitucional o en la legitimidad de ciertos órganos para efectuarla. Tampoco ingresamos en discusiones iusfilosóficas que tienen lugar en la actualidad, ni hicimos mella en las diversas teorías de la democracia que atraviesan el mundo contemporáneo. Lo expuesto sólo tiene la intención de disparar la curiosidad y analizar lo que supone asumir algunos modelos y prácticas constitucionales.

Luego, abordamos casi de manera enunciativa cada uno de los procesos históricos que influyeron en la forma y el contenido de nuestra Constitución. Todos estos, signaron las situaciones que marcaron la vida de esta joven Argentina, entre avances y retrocesos.

Lo cierto es que ante todo, hemos querido manifestar la importancia que posee la cuestión constitucional en la vida cotidiana. La necesidad de entender que los designios de las sociedades están, no sólo sujetos a la voluntad de un gobierno específico, sino también fomentados y, por qué no también, condicionados por la reglas de juego en las que nos movemos. Estas reglas, por las que tanto se luchó en más de doscientos años son, sin dudas, el resultado de lo que somos como sociedad. Todas esas batallas, están contenidas en esta norma fundamental y a veces, esto no alcanza.

La forma que ha llevado a interpretar y reglamentar los fundamentos contenidos en nuestra Constitución, no siempre ha sido acorde a la voluntad de aquellos constituyentes que entendieron que tener una norma suprema sería una forma de mostrarnos al mundo de un modo determinado.

Las exclusiones que la modernidad trajo consigo no deben, o al menos así queremos creerlo, haber formado parte de las ideas de nuestros constituyentes. La participación política de las mayorías, los derechos de los sectores históricamente desventajados, el avance de nuevos derechos colectivos como el de la salud y el medioambiente, son algunas de las respuestas a esas exclusiones. No obstante, quedan muchos pasos por dar y entendemos que estamos, como sociedad, en condiciones de darlos.

Hoy, ante un mundo convulsionado por catástrofes climáticas y sanitarias estamos a la altura de repensar nuestro futuro y entendemos que no hay mejor forma de saber hacia dónde iremos, si no es partiendo de un análisis crítico y minucioso de nuestros orígenes y procesos.

Por último, no queda otra cosa que preguntarnos ¿qué sociedad queremos ser? La respuesta a este interrogante es algo que nos incumbe a todas y todos. Pero sin duda, pensar qué sociedad queremos ser es, también, pensar en la Constitución.

Bibliografía

- AA VV (1898): *Convención Nacional de 1898, antecedentes: Congreso Constituyente de 1853 y Convenciones reformadoras de 1860 y 1866*. Buenos Aires: Compañía Sudamericana de Billetes de Banco.
- Abadie, Washington Reyes (1998): *Artigas y el federalismo en el Río de la Plata*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental
- Alberdi, Juan Bautista (1974): *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. Buenos Aires: Editorial Plus Ultra.
- Alberdi, Juan Bautista (1998): *Escritos póstumos de J.B. Alberdi. Política exterior de la República Argentina*. Bibliografía. Tomo III. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Azzali, Javier (2014): *Constitución de 1949: claves para una interpretación latinoamericana y popular del constitucionalismo argentino*. Buenos Aires: Punto de Encuentro.
- Badiou, Alain (2014): "Veinticuatro notas sobre los usos de la palabra 'pueblo"'; en AA VV: *¿Qué es un pueblo?* Buenos Aires: Eterna Cadencia.
- Beade, Ileana Paola (2013): "El concepto kantiano de voluntad pública y su relación con la noción rousseauiana de voluntad general"; en *Estudios Kantianos*, vol.1, nro. 2. San Pablo: Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Filosofia e Ciências. Departamento de Filosofia.
- Benente, Mauro (2019): *La Constitución maldita. Estudios sobre la reforma de 1949*. Buenos Aires: EDUNPAZ.
- Bidart Campos, Germán (1973): "Notas sobre el carácter abierto y eficaz del poder constituyente originario en Argentina"; en *Revista de estudios políticos*, Madrid: Editorial del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CELP).
- Bourdieu, Pierre (2005): "El misterio del ministerio: de las voluntades particulares a la 'voluntad general"'; en *El misterio del ministerio: Pierre Bourdieu y la política democrática*. Madrid: Gedisa.
- Cela Heffel, David & Zanatta, Hugo (2019): "Derechos Humanos"; en *Escuela de Gobierno INCaP: manual de capacitación política*. Buenos Aires: Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda.
- Cooke, John William (1971): *Peronismo y revolución*. Buenos Aires: Papiro.
- Cooke, John William (2008): *Acción Parlamentaria*. Buenos Aires: Colihue.
- Del Valle, Aristóbulo (1911): *Nociones de Derecho Constitucional. Notas tomadas en las conferencias del Doctor Aristóbulo del Valle por Máximo Castro y Alcides V. Calandrelli*. Buenos Aires: Imprenta y Litografía La Buenos Aires.
- Delannoy, Solange; Mack, Adriana & Rossi, Carlos (2008): *De Platón a Schmitt, un recorrido por la Constitución*. Rosario: UNR Editora.
- Elster, Jon & Slagstad, Rune (2012): *Constitucionalismo y democracia*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Espinoza de los Monteros Sanchez, Javier (2006): "Derechos Humanos, problemas actuales: un constitucionalismo mundial"; en *Opinión Jurídica*, vol.5, N°.9, enero-junio de 2006. Medellín: Editorial UDEM.
- Frega Novales, Ana (2013): "Las instrucciones de los diputados orientales a la Asamblea del Año XIII"; en *Anuario del Instituto de Historia Argentina*. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.6153/pr.6153.pdf
- Gallo, Klaus (2016): "Entre Viena y Tucumán: las paradojas de la emancipación Argentina 1814-1820"; en *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, vol.16, N° 1. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.7226/pr.7226.pdf
- García Lema, Alberto (1994): *La reforma por dentro: la difícil construcción del consenso constitucional*. Buenos Aires: Planeta.

- Gargarella, Roberto (1995): "Crisis de representación y constituciones contramayoritarias"; en *Isonomía: Revista de teoría y filosofía del derecho*, Nº 2.
- Gargarella, Roberto (2005): *Los fundamentos legales de la desigualdad: el constitucionalismo en América (1776-1860)*. Madrid: Siglo XXI de España Editores.
- Girbal-Blacha, Noemí (2003): *Mitos, paradojas y realidades en la Argentina peronista (1946-1955). Una interpretación histórica de sus decisiones político-económicas*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Girbal-Blacha, Noemí (coord.) (2004): *Estado, sociedad y economía en la Argentina (1930-1997)*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- González Arzac, Alberto (1971): *La Constitución de 1949*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- González Arzac, Alberto (2007): *Pensamiento constitucional de Arturo Sampay*. Buenos Aires: Quinqué Editores.
- González Calderón, Juan Antonio (1930): *Historia de la organización constitucional*. Buenos Aires: J. Lajouane & Cía.
- González Piña, Alejandro (2015): *Los derechos humanos en perspectiva: el pensamiento de Gregorio Peces-Barba, Antonio E. Pérez Luño y Carlos S. Nino*. México: Tirant Lo Blanch México.
- Guastini, Riccardo (1999): "Sobre el concepto de Constitución"; en *Cuestiones constitucionales. Revista mexicana de Derecho Constitucional*, Nº1. Ciudad de México: UNAM.
- Guastini, Riccardo (2016): *La sintaxis del derecho*. Madrid: Marcial Pons.
- Hamilton, Alejandro; Madison, Santiago & Jay, Juan (2014): *El federalista*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Heras, Carlos (1962): "La revolución del 11 de septiembre de 1852"; en Levene, Ricardo (dir.): *Historia de la Nación Argentina: La Confederación y Buenos Aires hasta la organización definitiva*, vol. 8. Buenos Aires: Ateneo.
- Hunt, Lynn (2010): *La invención de los derechos humanos*. Barcelona: Tusquets Editores.
- Kelsen, Hans (1934): *Esencia y valor de la democracia*. Barcelona: Editorial Labor.
- Koenig, Marcelo (2015): "Sampay, la Constitución de 1949 y la concepción peronista de la propiedad"; en Jorge Francisco Cholvis (comp.) (2015): *La Constitución de 1949. Vigencia de sus principios básicos y consecuencias de su derogación*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Honorable Cámara de Diputados de la Nación.
- Koenig, Marcelo (2015): *Una Constitución para todos. Una introducción al pensamiento de Sampay, la Constitución de 1949 y la concepción peronista de la función social de la propiedad*. Buenos Aires: Punto de Encuentro.
- Levene, Ricardo (1940): "Los sucesos de Mayo"; en *Academia Nacional de la Historia: Historia de la Nación Argentina*. Buenos Aires: Ateneo.
- Levene, Ricardo (1950): *El genio político de San Martín*. Buenos Aires: Depalma.
- Levinson, Sanford (2012): *Nuestra Constitución antidemocrática: en qué se equivoca la Constitución (y cómo puede corregirla el pueblo)*. Buenos Aires: Marcial Pons.
- Longhi, Luis Ricardo (1945): *Génesis e historia del derecho constitucional argentino y comparado*. Buenos Aires: Editorial bibliográfica argentina.
- López Rosas, José Rafael (1957): *Juan Francisco Seguí, el hombre de la Constitución*. Santa Fe: Castellví.
- López Rosas, José Rafael & Bidart Campos, Germán (1996): *Historia constitucional argentina*. Buenos Aires: Astrea.
- Márquez, Ángel (1984): *Educación y Peronismo (1946-1955)*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

- Mill, John Stuart (1990): "De la libertad de pensamiento y discusión. Libertad, gobierno representativo, esclavitud femenina"; en Cachanosky, Juan (1990): *Selección de escritos de John Stuart Mill*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos.
- Miranda, Miguel (1947): "Cómo se dirigió nuestra economía y retrasó el progreso industrial del país", en *Hechos e Ideas*, N° 42, agosto de 1947. Buenos Aires.
- Montesquieu (1980): *Del espíritu de las leyes*. Ciudad de México: Editorial Porrúa.
- Muñoz, Eugenio Petit (1956): *Artigas y su ideario a través de seis series documentales: pt. Artigas y los ideales de la Revolución de Mayo. El pensamiento artiguista durante el éxodo. Tres documentos básicos del respeto de Artigas por la soberanía popular. Los documentos básicos de la política artiguista, 1 pt., vol.1*. Montevideo: Universidad de la República Oriental del Uruguay, Facultad de Humanidades y Ciencias.
- Negretto, G. (2001): "La Genealogía del Republicanismo Liberal en América Latina. Alberdi y la Constitución Argentina de 1853"; en *Latin American Studies Association*. Washington.
- Negretto, Gabriel (2012): "El populismo constitucional en América Latina. Análisis crítico de la Constitución Argentina de 1949"; en *De Cádiz al siglo XXI. Doscientos años de constitucionalismo en México e Hispanoamérica (1812-2012)*. Ciudad de México: Taurus.
- Negretto, Gabriel (2015): *La política del cambio constitucional en América Latina*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Nikken, Pedro (1994): "El concepto de derechos humanos"; en AA VV: *Estudios Básicos de Derechos Humanos, vol.I*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Nino, Carlos (2013): *Una teoría de la justicia para la democracia*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Nino, Carlos (1992): *Fundamentos de derecho constitucional: análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional*. Buenos Aires: Astrea.
- Nino, Carlos & Böhmer, Martín (1997): *Juicio al mal absoluto*. Buenos Aires: Emecé.
- Nino, Carlos; Maurino, Gustavo & Fiss, Owen (2007): *Derecho, moral y política: Fundamentos del liberalismo político, derechos humanos y democracia deliberativa II*. Barcelona: Gedisa.
- Paolantonio, Martín Esteban (1987): "Antecedentes y evolución del constitucionalismo. Constitucionalismo liberal y constitucionalismo social"; en *Revista Lecciones y Ensayos*, vol. 47. Pág. 207-208.
- Perón, Juan Domingo (1973): *La tercera posición argentina: ensayo de una nueva filosofía social basada en un justo equilibrio entre las fuerzas del capital, el trabajo y el estado, para procurar el bienestar y la felicidad de los pueblos*. Buenos Aires: Ediciones Argentinas.
- Pizzolo, Calógero (2007): *Sistema interamericano*. Buenos Aires: Ediar.
- Przeworski, Adam (2019): *¿Por qué tomarse la molestia de hacer elecciones?: Pequeño manual para entender el funcionamiento de la democracia*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Sagüés, Néstor (2008): *Los Tratados Internacionales en la Reforma Constitucional Argentina de 1994*. Buenos Aires: Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.
- Saguir, Julio (2007): *¿Unión o secesión?: los procesos constituyentes en Estados Unidos, 1776-1787, y Argentina, 1810-1862*. Buenos Aires: Prometeo Libros Editorial.

- Salgado, Elvira (2003): "Teoría de costos de transacción: una breve reseña"; en *Cuadernos de administración*, vol. 16, N°26. Págs. 61-78. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javierana.
- Sampay, Arturo Enrique (1942): *La crisis del Estado de derecho liberal-burgués*. Buenos Aires: Losada.
- Sampay, Arturo Enrique (1973): *Constitución y pueblo*. Buenos Aires: Cuenca Ediciones.
- Sampay, Arturo Enrique (1975): *Las constituciones de la Argentina, 1810-1972*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Sampay, Arturo Enrique (1936): "La Constitución de Entre Ríos"; en *Hechos e Ideas*, año I, N° 10, abril. Buenos Aires. Págs. 129-132.
- Sampay, Arturo Enrique (1936): *La Constitución de Entre Ríos ante la moderna ciencia constitucional*. Paraná: Casa Predassi.
- Sampay, Arturo Enrique (1940): "La doctrina tomista de la función social de la propiedad en la Constitución Irlandesa de 1937"; en *Boletín Cultural Argentino-Irlandés*, N° 2. Buenos Aires.
- Sampay, Arturo Enrique (1942): *La crisis del Estado de Derecho Liberal-Burgués*. Buenos Aires: Losada.
- Sampay, Arturo Enrique (1944): *La filosofía del Iluminismo y la Constitución Argentina de 1853*. Buenos Aires: Depalma.
- Sampay, Arturo Enrique (1951): *Introducción a la Teoría del Estado*. Buenos Aires: Ediciones Politéia.
- Sampay, Arturo Enrique (1973): *Constitución y pueblo*. Buenos Aires: Cuenca Ediciones.
- Sampay, Arturo Enrique (1975): *Las constituciones de la Argentina (1810/1972)*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Scalabrini Ortiz, Raúl: (1948): "El Capital, el Hombre y la Propiedad en la vieja y en la nueva Constitución"; en *Hechos e Ideas*, año IX, N° 56-57, noviembre-diciembre. Buenos Aires.
- Schwartz, Bernard (1992): *The great rights of mankind: A history of the American Bill of Rights*. Maryland: Rowman & Littlefield.
- Segovia, Juan Fernando (2005): *El peronismo y la Constitución de 1949 en la crisis de legitimidad argentina*, Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas. Disponible en: <http://www.ancmyp.org.ar/user/files/Segovia.pdf> Recuperado el 8/02/2020.
- Shapiro, Ian (2005): *El estado de la teoría democrática*. Barcelona: Edicions Bellaterra.
- Terroba, Luis Alberto (2009): *La Constitución Nacional de 1949. Una causa nacional*. Buenos Aires: Ediciones del Pilar.
- Tocqueville, Alexis de (2015): *La democracia en América*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Troper, Michel (1999): La máquina y la norma: Dos modelos de Constitución; en *Doxa: Cuadernos de filosofía del derecho*, N° 22. Alicante: Universidad de Alicante.
- Unamuno Miguel & Bortnik, Rubén (1986): *La reforma constitucional de América Latina*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Valverde Gómez, Ricardo (1992): *Los derechos humanos: introducción al derecho internacional de los derechos humanos y su relación con el ordenamiento jurídico costarricense*. San José: EUNED.
- Van Der Karr, Jane (1990): *Perón y los Estados Unidos*. Buenos Aires: Editorial Vinciguerra.
- Zuviría, José María (1889): *Los Constituyentes de 1853*. Buenos Aires: Editorial Lajouane.

Constitucionalismo en Argentina



INCaPminterior

**Seguinos para
estar al tanto sobre
cursos y capacitaciones**

Leandro N. Alem N° 168, 5to Piso CABA [CP C1003AAP]
Tel.: 011 - 4346-1545 | incap.institucional@mininterior.gob.ar