



## **Las concepciones políticas de la reforma constitucional de 1949: las visiones del peronismo y la Unión Cívica Radical**

### **The political conceptions of the constitutional reform of 1949: the visions of Peronism and the Unión Cívica Radical**

### **As concepções políticas da reforma constitucional de 1949: Visões do peronismo e da União Cívica Radical**

**Sabrina AJMECHET \***

Recibido: 09.06.17

Aprobado: 29.09.17



#### **RESUMEN**

La constitución de 1949, sancionada durante el primer gobierno de Juan Domingo Perón, mantuvo los principios de gobierno representativo: no introdujo un régimen corporativistas de representación ni modificó la división tripartita de poderes. Sin embargo, sentó las bases dogmáticas y se ocupó del articulado institucional de un tipo de gobierno diferente al imaginado en 1853. Bajo la premisa de que era necesario superar las deficiencias del régimen representativo-liberal, el peronismo propuso un diseño constitucional fundado en una visión integrista y organicista de la política. Esta redefinición produjo modificaciones sustanciales tanto en la idea de representación como en la definición misma de democracia. A partir del análisis de las posiciones de los peronistas y de los radicales en la reforma constituyente se analizarán cuestiones fundamentales de lo político: ¿Cómo imaginaron peronistas y radicales la representación política? ¿De qué forma definieron a la democracia? ¿Cómo creían que se debía gobernar?

**Palabras clave:** Historia Política Argentina, Peronismo, Reforma Constituyente, Conceptos políticos

---

\* Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas / Universidad de Buenos Aires - Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani" (CONICET/UBA-Ravignani). Doctora en Historia UBA, Magister en Historia IDAES/UNSAM, Licenciada en Ciencia Política UBA.  
Correo: [ajmechet@gmail.com](mailto:ajmechet@gmail.com)

## ABSTRACT

The 1949 constitution, approved under Juan Domingo Perón's first presidency, maintained the principles of representative government: it did not introduce corporatist principles of representation or modify the tripartite division of powers. Nevertheless, it laid the dogmatic bases and dealt with the institutional articulation of a type of government different from that imagined in 1853. Under the premise that it was necessary to overcome the deficiencies of the representative-liberal regime, the Peronist government proposed a constitutional design based on an organicist vision of politics. This redefinition produced substantial modifications both in the idea of representation and in the very definition of democracy. From the analysis of the positions expressed during the debate of the Constitutional Reform by the Peronists' and Radicals' legislators we will analyze some basic political conceptions: How did they imagine political representation? How did they define democracy? How did they define the characteristics of a good government?

**Key words:** Argentinian Political History, Peronism, Constitutional Reforms, Política Concepts

## RESUMO

A constituição de 1949, aprovada durante o primeiro governo de Juan Domingo Perón, mantidos os princípios do governo representativo: não introduzido uma representação corporativista ou alterada a divisão tripartida dos poderes. No entanto, ele estabeleceu a base dogmática e um articulado institucional diferente de imaginado em 1853. Sob a premissa de que a reforma era necessária para superar as deficiências do regime liberal representativa, o peronismo proposto um projeto constitucional fundada na visão do governo e política fundamentalistas organísmicos. Esta redefinição produzido mudanças substanciais tanto a ideia de representação como na definição de democracia. A partir da análise das posições dos peronistas e radicais na reforma fundamental constituinte serão discutidas alguns conceitos políticos básicos: Como peronistas e radicais imaginado representação política? Como eles definiram a democracia? Como é que eles acham que era a melhor forma de governo?

**Palavras-chave:** história política Argentina, peronismo, reforma constitucional, conceitos políticos

## SUMARIO

1 Introducción; 2 La fabricación de la reforma; 3 La ley del congreso; 4 La asamblea de 1949; 5 La Constitución de Perón, 6 La política de la Nueva Argentina; 7 La cuestión de la representación; 8 Las definiciones de *democracia*; 9 Conclusión y 10 Bibliografía

\*\*\*\*\*

«A Perón tenemos que hacerlo presidente diga lo que diga...  
Tenemos que hacerlo presidente de ahora para siempre.»  
Eva Perón

## 1. Introducción

Existe poca bibliografía dedicada específicamente a la reforma constitucional del peronismo.<sup>1</sup> Sorprende que, en un período tan analizado por la historia política como es

---

<sup>1</sup> La mayoría de los trabajos sobre el tema pertenecen a análisis de derecho constitucional (Bidart Campos y Domínguez, 1999; Carnota, 2001; Lopresti, 1998; Serrafiero, 1993; Terroba, 2010; Vanossi, 1994). En el campo de las ciencias sociales y de la historia, el único libro enteramente dedicado a la constitución de 1949 es *Hacia una democracia de masas*, en el que Santiago Regolo hace una descripción densa de las

el primer peronismo, se hayan dedicado tan pocos trabajos a la comprensión específica de la fuente que, posiblemente, mejor ha plasmado las visiones del peronismo sobre la política.

¿Cómo fue el proceso de la reforma? ¿Cómo actuaron el peronismo y las otras fuerzas representadas en el congreso, es decir, el radicalismo y el partido demócrata nacional? ¿Cuáles fueron los argumentos a favor y en contra de la reforma? ¿Cómo se llevó a cabo en la práctica la modificación de la constitución? Todas estas cuestiones serán analizadas en un primer momento para luego centrarnos en la concepción política plasmada en la nueva Constitución. El propósito de este artículo es el de iluminar acerca del debate político en la reforma a partir de las visiones de los constituyentes. Para ello serán analizados la ley 13233 que permitió la reforma, el debate de la convención y el texto definitivo de la nueva Constitución.

## 2. La Fabricación de la Reforma

Los constituyentes de 1853 establecieron un mecanismo que contaba con dos etapas para poder reformar la constitución. En primer término, el congreso determinaba qué partes de la constitución debían reformarse y sancionaba una declaración sobre la necesidad de la reforma. Luego, en un segundo momento, una convención constituyente, elegida con el solo objetivo de reformar el texto constitucional, se encargaba de sancionar la nueva constitución.

En relación a la primera parte del proceso, la constitución de 1853 establecía que la necesidad de la reforma debía ser declarada por una mayoría agravada de dos terceras partes de cada Cámara. Es importante insistir en este punto: los diputados y los senadores no reformaban la constitución. Su rol consistía solamente en sancionar una declaración que promovía la reforma.

---

modificaciones de la reforma a partir de una aproximación que define como histórico-sociológica (Regolo, 2012).

Dentro de los estudios del primer peronismo, son muy pocos los artículos centrados en la dimensión institucional (Miranda González, 1955; Prol, 2007; Negretto, 2012; Segovia, 2005). El primer trabajo publicado fue el de José Miranda González en 1955. El autor llevó a cabo una enumeración y descripción de las modificaciones, tanto de la parte dogmática como de la parte orgánica de la constitución, bajo la idea de que la reforma se llevó a cabo imponer un régimen cesarista popular apoyado en el plebiscito como herramienta electoral (Miranda González, 1955). Un estudio posterior fue escrito por Fernando Segovia en el 2005. Con la pregunta sobre la construcción de legitimidad de los regímenes políticos, el autor planteó que, a través de la constitución de 1949, el peronismo buscó reemplazar la legitimidad constitucional de 1853 por una nueva política, anti oligárquica y popular, liderada por un conductor y sostenida por la idea de abandonar la neutralidad estatal y reconocer al Estado social con un estatuto jurídico nuevo (Segovia, 2005). Por su parte, Mercedes Prol analizó la constitución de 1949 junto a otras modificaciones institucionales del período con el objetivo de reconstruir las formas institucionales diseñadas por el peronismo para el Estado argentino (Prol, 2007). El trabajo sobre la reforma de más reciente aparición es el de Gabriel Negretto, publicado en el 2012. El artículo de Negretto forma parte de un libro dedicado a los doscientos años de constitucionalismo en Hispanoamérica. En su investigación, el autor buscó comprender los aspectos populistas de la constitución del '49 para luego realizar una comparación con otras constituciones de América Latina clasificadas también como populistas (Negretto, 2012).

De modo adicional, hay varios trabajos que, aunque sus preocupaciones han sido otras, le han dedicado un espacio de reflexión a la constitución de 1949 (Acha, 2013; Altamirano, 2002; Barry, 2001; Caimari, 2010; García Sebastiani, 2005; Luna, 1987; Segovia, 2005 y Zanatta, 1999, entre otros). También es valioso rescatar los recientes estudios realizados para el período peronista desde perspectivas jurídicas y legales (Abásolo, 2012; Barreneche, 2009; Cezano, 2011; Marcilese, 2010; Palacio, 2013).

Una vez sancionada esta declaración, se debía llamar a elecciones para elegir constituyentes. El sistema electoral establecido para elegir constituyentes era el mismo que regía para las elecciones de diputados, es decir, el de la ley Sáenz Peña de mayoría y minoría. Dos tercios de los representantes correspondían a quien obtuviera la mayoría y el tercio restante correspondía a la minoría en cada distrito.

## 2.1 La ley del congreso

El 27 de agosto de 1948, el congreso sancionó la ley 13233 que, en su primer artículo ordenaba:

«Declárase necesaria la revisión y reforma de la constitución Nacional a los efectos de suprimir, modificar, agregar y corregir sus disposiciones, para la mejor defensa de los derechos del pueblo y del bienestar de la Nación.» (Boletín Oficial, 08/09/1948: 1)

La ley se había iniciado el día 13 de agosto en la cámara de diputados a partir de un proyecto presentando por Héctor Cámpora, Angel Miel Asquía, José Visca, Luis Atala, Roberto Dri, Raúl Bustos Fierro, Luis Armando Roche y Pedro Tilli. En vez de enumerar los asuntos específicos sobre los que la convención tendría que decidir, como marcaba la práctica establecida y la interpretación de los procedimientos de enmienda, el proyecto de reforma eligió una fórmula amplia, al referirse en abstracto a *los derechos del pueblo* y al *bienestar de la nación*.

Durante el debate del proyecto, la mayoría peronista defendió la necesidad de delegar la totalidad de la reforma a una convención constituyente sin limitar su tarea a cuestiones específicas preestablecidas (Negretto, 2012: 357). Según ellos, se trataba de dejar atrás una constitución liberal y consagrar un texto más afín a las ideas de la *revolución nacional peronista* (Díaz de Vivar, DSCD, 13 y 14/08/1948: 2662). Se mencionaron temas generales como la intervención estatal en la economía, la limitación de los derechos de propiedad con fines sociales y establecimiento de derechos para los trabajadores. Solo algunas intervenciones refirieron a cuestiones específicas, como la eliminación del Colegio Electoral y la reelección presidencial (John Cooke, DSCD, 13 y 14/08/1948: 2684).

Los radicales se opusieron a la reforma desde el comienzo del debate. Sin discutir si era necesario o no actualizar el texto –tal como ellos mismos habían afirmado en numerosas ocasiones en décadas anteriores–, construyeron su oposición basados en las irregularidades del proceso y en la ausencia de condiciones políticas apropiadas (García Sebastiani, 2005: 96).

La crítica principal fue que el proyecto en tratamiento no enumeraba los aspectos de la constitución que se deseaban modificar. Ante la ausencia de reformas concretas, la ciudadanía no tendría un modo claro de decidir su posición respecto de la reforma, por lo cual aquella elección se convertiría en un plebiscito a favor o en contra del partido gobernante (Balbín, DSCD, 13 y 14/08/1948: 2671).

Otra irregularidad denunciada tuvo que ver con la existencia o no de quórum al momento de la sanción de la ley. La cámara de diputados tenía, del total de 158 representantes, 152 activos. Cinco legisladores murieron y Ernesto Sammartino había sido expulsado la semana anterior. Según la interpretación tradicional del mecanismo de reforma era necesario que dos tercios del total de los representantes de cada cámara votaran a favor de la reforma. Dos tercios del total de diputados activos eran 101. El

peronismo tenía esta mayoría agravada, pero el 13 y 14 de agosto asistieron a la sesión solo 96 diputados oficialistas, es decir, cinco menos de los necesarios según lo establecido para sancionar la declaración de necesidad de reforma. Por eso, la ley, que contó únicamente con el apoyo de los peronistas, se aprobó con 96 votos contra 34, es decir, dos terceras partes de los votos de los diputados presentes y no del total de los diputados, como exigía el artículo.

Pese a la quejas de la oposición, el proyecto continuó su curso legislativo y el 27 de agosto fue aprobado por unanimidad en el Senado. El congreso sancionó una ley de necesidad de reforma en lugar de votar una declaración, cuando este último era el modo establecido por la constitución. Mientras que la declaración solo depende del congreso, la ley está sujeta al visto bueno del poder ejecutivo para su sanción. En las declaraciones, el poder ejecutivo no cumple ningún rol, mientras que sí lo hace en la formulación de leyes. En el mecanismo establecido para la reforma constitucional, los constituyentes de 1853 habían optado por una declaración para garantizar la independencia de los poderes del Estado en un proceso extraordinario de singular importancia como la modificación de la carta magna.

¿Por qué se sancionó una ley en vez de una declaración? ¿Por qué en la cámara de diputados el peronismo solo contó con el voto de los dos tercios de los presentes? ¿Por qué no se enumeraron las reformas que se planeaban introducir? Otros proyectos de reforma constitucional presentados anteriormente por diputados peronistas incluyeron los asuntos que debían ser considerados por la futura convención, tal como demandaba la oposición. Sin embargo, el gobierno optó a último momento por un proyecto de reforma total que dio a la convención una delegación en blanco para cambiar cualquier aspecto de la constitución. Por otro lado, a pesar de que el peronismo tenía más de dos terceras partes del total de la cámara, se decidió poner en cuestionamiento la validez del procedimiento al sancionarlo con dos tercios de los presentes. Félix Luna estima que estas incorrecciones fueron fruto de la omnipotencia que mostraba el oficialismo y que Perón estimulaba (Luna, 1987: 329). Por su parte, Negretto asegura que estas irregularidades se pueden explicar por el tipo de legitimidad que buscaba Perón para la nueva constitución. La idea de una convención sin mandato legal específico preparaba el terreno para sustituir un procedimiento de enmienda consensual por un proceso de creación constitucional de tipo aclamatorio (Negretto, 2012: 358). Perón buscaba crear el mito de la constitución como acto fundacional y revolucionaria del pueblo. En este sentido, la convención fue presentada como un agente del poder popular, del poder constituyente o *pouvoir constituant*, en lugar de ser visto como una creación de la asamblea legislativa y, por lo tanto, como poder ya constituido o *pouvoir constitué* (Ibidem: 359). Además, al evitar un debate público en el congreso acerca de los aspectos concretos de la futura constitución, el peronismo podía, tal como señaló Ricardo Balbín, presentar la elección de constituyentes como un plebiscito. Dada la polarización de los partidos políticos, Perón podía aprovechar la elección para presentarla como una instancia de aclamación de su gobierno.<sup>2</sup> Otra explicación posible, complementaria de las anteriores, es que el peronismo especulara con que, ante las irregularidades del proceso, la oposición decidiera no presentarse en las elecciones para designar constituyentes y que, por lo tanto, se lograra la conformación de una cámara compuesta solo por representantes peronistas. Este escenario aparece como posible cuando se analiza el rol que para el peronismo tenían

---

<sup>2</sup> Así fue que el 3 de diciembre, en el cierre de la campaña electoral, Perón dijo que como en 1946 la gente eligió a los gobernantes que quería, el 5 de diciembre iba a haber un segundo acto plebiscitario, en el que *el pueblo decidirá bajo qué formas constitucionales desea ser gobernado*. (La Prensa, 4 de diciembre de 1948 en Negretto, 2012: 359).

las asambleas legislativas (Ajmechet, 2016). Ni siquiera en la constituyente se consideraba virtuosa o necesaria la pluralidad de ideas. Una asamblea conformada únicamente por representantes oficialistas podía ser un objetivo del peronismo, para mostrar allí la misma unanimidad que se expresaba en otros espacios, como la plaza. Además, sus cálculos mostraban una buena lectura de las posibilidades de la oposición. Tanto fue así que el Partido Socialista llamó a votar en blanco o bajo el lema «Contra la reforma fascista de la constitución», los demócratas nacionales y los demócratas progresistas decidieron no presentar candidatos y la Unión Cívica Radical tuvo discusiones partidarias en las cuales los unionistas sostuvieron la negativa a participar del proceso de la reforma (Ajmechet, 2009). Por lo tanto, es posible pensar que el peronismo haya optado por un proceso irregular para evitar que las fuerzas opositoras formaran parte de la asamblea constituyente.<sup>3</sup>

## **2.2 La Asamblea de 1949**

Una vez sancionada la ley que promovió la reforma, mientras se llevaba adelante la campaña electoral y la elección de constituyentes, el gobierno puso en marcha la confección de un anteproyecto. Perón solicitó a su secretario de Asuntos Técnicos, José Figuerola, que elaborase un plan que tomara en cuenta los lineamientos en materia política, social y económica del gobierno peronista (Regolo, 2012: 243). La Secretaría de Asuntos Técnicos realizó un trabajo comparativo que contempló el análisis de la constitución de 1853 y sus posteriores modificaciones, los antecedentes parlamentarios nacionales y 25 constituciones de otros países. A esto le sumó la revisión de los proyectos de reforma presentados en el congreso que no recibieron sanción —es decir, más de 38 proyectos presentados desde 1903 hasta 1948. Para la confección del anteproyecto también se tuvieron en cuenta los principios doctrinarios del justicialismo, tomados de textos, discursos y conferencias de Perón y de sus principales funcionarios y, adicionalmente, se realizó una gran encuesta a especialistas respecto a los aspectos susceptibles a ser modificados (Ibidem: 244).

La Convención Nacional Constituyente comenzó a sesionar el 24 de enero de 1949. Tuvo trece reuniones: una sesión preparatoria, dos sesiones especiales y diez ordinarias. La sanción de la nueva constitución se produjo el 16 de marzo.

La Unión Cívica Radical se retiró de la sesión preparatoria en el momento en el que se eligieron las autoridades. Con el voto exclusivo del peronismo, Domingo Mercante fue nombrado presidente de la convención constituyente, Héctor Cámpora, vicepresidente primero, José Espejo, vicepresidente segundo y Mario Goizueta y Bernardino Garaguso, secretarios.

El radicalismo tampoco participó de la siguiente reunión, en la que Perón dio un discurso ante los constituyentes oficialistas. Recién se reincorporaron en la primera sesión ordinaria, en la que se discutió el reglamento según el cual se llevarían adelante las reuniones subsiguientes.

En la segunda sesión ordinaria se presentó el despacho de la minoría en el cual el radicalismo denunció la inconstitucionalidad de la elección y de la reforma, y solicitó la disolución de la Asamblea sin introducir ninguna modificación al texto de 1853.

---

<sup>3</sup> Como se verá a continuación, si bien el radicalismo presentó candidatos constituyentes y participó de las primeras sesiones de la Asamblea, se retiró antes de que se produjera la votación del texto definitivo. De este modo, la nueva constitución fue sancionada exclusivamente con el voto del peronismo.

En la siguiente reunión, el informante del despacho de la mayoría, Arturo Sampay,<sup>4</sup> dio a conocer el proyecto definitivo de reforma. Enmarcó todas las modificaciones dentro de las concepciones sobre la sociedad y sobre la política de lo que definió como el pensamiento justicialista.<sup>5</sup>

Ese mismo día, Moisés Lebensohn sentó la posición del radicalismo respecto a la reelección del presidente y acusó al peronismo de producir una reforma constitucional con el único objetivo de reelegir a Perón<sup>6</sup>. Luego de un acalorado intercambio con Sampay sobre el tema, Lebensohn anunció que la representación radical desistía de permanecer en aquel debate ya que no podían admitir que se reformara la constitución en función de un solo hombre. En ese instante, los constituyentes de la minoría abandonaron sus bancas y se retiraron del recinto entonando el himno nacional en medio de silbatinas de los peronistas.

Pese a que el radicalismo dejó de participar en la asamblea constituyente, esta pudo seguir sesionando gracias a que el peronismo tenía quórum propio. Aquel mismo día se votó a favor de la reforma en general. En las sucesivas reuniones ordinarias, con presencia única de convencionales peronistas, se argumentó a favor de las modificaciones específicas y se dieron las votaciones en particular, todas aprobadas por unanimidad. La nueva constitución se sancionó y se juró el día 11 de marzo de 1949.

### 3. La Constitución de Perón

La constitución de 1949 consagró un conjunto de visiones sobre la política que, si bien no fueron nuevas en la escena argentina, eran en muchos sentidos opuestas a aquellas planteadas en la constitución de 1853.

---

<sup>4</sup> Además de ser el informante por la mayoría, Sampay fue el mentor intelectual de la reforma. Sampay era un abogado constitucionalista de origen católico y un influyente colaborador de Domingo Mercante como fiscal de Estado de la provincia de Buenos Aires. Muy ligado a la Iglesia, Sampay tenía una posición particular en el mundo católico: no formaba parte de la Asociación Católica Argentina ni de ninguna otra institución de apostolado, sino que profesaba un catolicismo individual de tipo intelectual (Caimari, 2010: 176). Sampay fue el redactor de la mayoría de las versiones publicadas del documento, y el gran difusor de los principios que inspiraron los cambios.

<sup>5</sup> El conjunto de sus argumentos tenía un fuerte tono anticapitalista y estatista de manifiesta raíz católico-nacionalista. Con citas de *Quadragesimo Anno* -una carta encíclica del Papa Pío XI, promulgada el 15 de mayo de 1931, en ocasión de los 40 años de la encíclica *Rerum Novarum*, de allí su nombre en latín, *Quadragesimo anno* (en el cuadragésimo año)- describió las desigualdades sociales del sistema capitalista y reivindicó la encíclica de Pío XI como fuente primaria del concepto de justicia social. Unió las referencias a la antropología cristiana filosófica y teológica con las del justicialismo de Perón. Alabó la simplicidad del perfil de *hombre bueno* justicialista y la visión de un Estado regulador de las relaciones de dominación, diferente a la vez del comunista y del capitalista. La *tercera posición* de Perón, con todo lo que tenía de atractivo para un nacionalista como Sampay, era uno de los pilares de la nueva constitución.

<sup>6</sup> La acusación de que la reforma constitucional solo se hacía para permitir la reelección de Perón estuvo presente en el discurso de los radicales y otros opositores desde el inicio del proceso de la reforma. Sin embargo, es necesario considerar que los motivos de la reforma fueron múltiples y que, sin dudas, se destacó la intención de dotar de rango institucional a los derechos sociales. En este sentido, la Constitución del peronismo se enmarcó dentro del fenómeno más amplio de “constitucionalismo social”, que se inició con la Constitución Mexicana de 1917 y tuvo también como antecedente a la Constitución de Weimar de 1919. El clima reformista global y regional fue un antecedente fundamental a considerar en la reforma de 1949 (Sobre el tema, se pueden ver los tratados de Boris Mirkin-Guetzévitch, Francisco José de Oliveira Viana y de los argentinos Arturo Sampay, Rodolfo Valenzuela y José Figuerola, quienes tuvieron directa influencia sobre la reforma argentina).

### 3.1 La Política de la Nueva Argentina

La constitución de 1853 creó un sistema representativo de tipo presidencial, con elecciones separadas del presidente, diputados y senadores, elegidos en ciclos no concurrentes. El poder ejecutivo tenía importantes capacidades, sobre todo en materia de emergencias políticas, pero la distribución de poderes siguió el modelo de frenos y contrapesos. Por un lado, el presidente tenía injerencia en el proceso legislativo por medio del veto y, por el otro lado, el congreso podía llamar a ministros a sus sesiones para pedir explicaciones sobre políticas bajo su jurisdicción y enjuiciar al presidente por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones o por violación de la Constitución (Negretto, 2012: 347). Un aspecto central de la constitución de 1853 fue diversificar la representación popular que encarnaban las distintas ramas del poder y otorgarle a cada una de ellas poderes de veto para controlarse mutuamente (Ibidem: 346).

En clara oposición, la constitución de 1949 rechazó la visión liberal de la democracia fundada en un gobierno limitado por los derechos y garantías de los individuos y por la separación de poderes entre ramas de gobierno, y propuso radicalizar la idea de soberanía popular. Su propósito fue unificar la representación y convertir al presidente en el agente principal del poder popular (Idem). La reforma constituyente no solo permitió la posibilidad de reelección del presidente sino que, al mismo tiempo, se ocupó de establecer un poder ejecutivo más fuerte, más centralizado y con mayor control sobre las otras ramas del gobierno. En este sentido, se produjeron diversas modificaciones. Por un lado, se eliminó el Colegio Electoral. Por otro lado, se fortalecieron los poderes de veto del presidente y se le otorgó a este el derecho exclusivo de introducir legislación respecto al número y las funciones de los ministros. De forma concurrente, se eliminó la potestad del congreso para interpelar a los miembros del poder ejecutivo y se modificaron las duraciones de los mandatos de los diputados y senadores, para que todas coincidieran con la del presidente. Adicionalmente, se consagró la figura del *estado de prevención y alarma* que le otorgaba al ejecutivo la posibilidad de tomar medidas extremas cuando lo considerara necesario.

La eliminación del Colegio Electoral fortaleció al poder ejecutivo. El Colegio era un cuerpo conformado por electores que tenían la misión de elegir al presidente y vicepresidente mediante el sistema de sufragio indirecto.<sup>7</sup> Esta institución existió desde 1853. A partir de la ley Sáenz Peña, se estableció que el modo de elegir a los electores era mediante un sistema de mayoría y minoría. Una característica de este tipo de voto en segundo grado era que permitía que las mayorías que se formaban en el Colegio Electoral pudieran no coincidir exactamente con las mayorías formadas por el voto de los ciudadanos. Este fue pensado como un mecanismo capaz de corregir los que

---

<sup>7</sup> Los ciudadanos mediante su voto elegían una junta de electores, igual al duplo del total de diputados y senadores que enviaba al congreso, con las mismas calidades y bajo las mismas formas prescriptas para la elección de diputados, salvo en las elecciones reguladas por la ley de 1936 en las que se utilizó el sistema mayoritario. Estos electores no tenían mandato obligatorio de sus electores. Cuatro meses antes de la conclusión del mandato, se reunían en la Capital y en sus respectivas provincias y constituían en cada lugar los Colegios Electorales. Se elegía presidente y vicepresidente por medio de cédulas firmadas. En una cédula se expresaba la elección para presidente y en otra distinta para vicepresidente. Se elaboraban dos listas de todos los individuos electos para presidente y otras dos de los nombrados para vicepresidente con el número de votos que cada uno de ellos hubiese obtenido. Estas listas eran firmadas por los electores y remitidas cerradas y selladas. Una copia era enviada al presidente de la legislatura provincial y, en el caso de la Capital, al presidente del Consejo Deliberante y la otra copia era enviada al presidente del senado.

consideraban peligros del voto universal en una población no educada. Como el sufragio universal era una institución difícil de revertir, se previó un mecanismo que pudiera, en caso de ser necesario, modelar la voluntad popular mediante el voto en segundo grado para seleccionar a gobernantes adecuados (Botana, 2012; Sabato y Ternavasio, 2011). Para 1949, el colegio electoral era una institución obsoleta que no cumplía con ninguna función. Existía un acuerdo general entre los diferentes partidos sobre este punto, como se puede comprobar al observar los programas electorales de 1946: todos los partidos proponían eliminarlo.

A partir de la constitución de 1949 se estableció que el presidente y el vicepresidente fueran elegidos directamente por el pueblo y a simple pluralidad de sufragio, formando con ese fin las provincias, la Capital Federal y los territorios nacionales un distrito único. Con esta nueva normativa no solo se eliminó el Colegio Electoral, sino que además se le otorgó por primera vez a los habitantes de los territorios nacionales la posibilidad de votar para elegir presidente y vicepresidente de la Nación.

En el debate de la asamblea constituyente, los radicales, aún cuando tenían en su plataforma partidaria la eliminación del Colegio Electoral, plantearon que esta modificación ponía en riesgo la supervivencia del sistema federal:

«La eliminación del Colegio Electoral significa la quiebra de la auténtica organización de la República. La elección directa de presidente y vicepresidente es el rompimiento del equilibrio federal, es poner en desigualdad de condiciones al interior del país, es haber resuelto el pleito secular entre el localismo porteño y el interior de la República. (...) El interior del país acaba de quedar en total servidumbre del localismo de la ciudad de Buenos Aires.» (Sobral, DSCNC, 08/03/1949: 297)

Para Antonio Sobral, el Colegio Electoral nivelaba la diferencia entre el escaso volumen electoral de las provincias y el abundante caudal de Buenos Aires. Pese a que todos tenían el mismo derecho a voto, en los hechos las provincias quedarían sin gravitación en la conducción de los intereses económicos y políticos del país (Sobral, DSCNC, 08/03/1949: 298). Por eso, con su eliminación se estaba quebrando el sistema federal argentino.

Ítalo Luder le respondió al constituyente radical. Explicó que el sistema entonces vigente de elección indirecta establecía que cada provincia enviaba al Colegio Electoral una cantidad de electores proporcional a su población. Es decir, aquellas provincias con más población enviaban más electores que aquellas provincias con menos habitantes. El desequilibrio señalado por Sobral no era, de ninguna manera, solucionado por la existencia de un Colegio Electoral y una votación en dos grados, ni atacado por la propuesta de elección directa de presidente y vice.

El peronismo justificó la eliminación del Colegio Electoral a partir de su naturaleza obsoleta:

«Para la técnica política de la democracia masiva que vivimos, los electores de presidente y vice son simples ejecutores de un mandato partidario y no pueden apartarse de los candidatos previamente proclamados. La supresión del sistema de elección indirecta y su reemplazo por el de la elección directa de presidente y vice de la República, destruye una ficción constitucional y al mismo tiempo incorpora un procedimiento para registrar con mayor fidelidad la voluntad popular.» (Luder, DSCNC, 08/03/1949: 341)

También aseguró que la existencia la elección indirecta debilitaba al poder ejecutivo (Sampay, DSCNC, 09/03/1949: 363). Sampay defendió un sistema presidencialista fuerte y centralizado, en el cual se concentran en una persona las capacidades y la responsabilidad de llevar adelante las diferentes tareas ligadas al ejercicio del gobierno. La elección indirecta generaba un poder ejecutivo con una legitimidad de origen débil, mientras que una elección *plebiscitaria* le otorgaba una extraordinaria fuerza política, al convertirlo en el auténtico titular de la voluntad del pueblo (Idem).

Como anticipábamos, otra reforma importante que aumentó las capacidades del ejecutivo fue el fortalecimiento de los poderes de veto presidencial (Negretto, 2012: 366). Se extendió el período para ejercer los poderes de veto de diez a veinte días. Esta modificación buscó aumentar el control del ejecutivo sobre el legislativo, el minimizar la cantidad de normativas promulgadas sin el visto bueno del presidente. Adicionalmente, se le negó al congreso la posibilidad de insistir con una ley vetada en parte o totalmente por el poder ejecutivo.<sup>8</sup>

Por otro lado, se invistió al presidente con el derecho exclusivo de introducir legislación respecto al establecimiento del número y funciones de los ministros. Hasta entonces, el número de ministros era fijo y establecido por la constitución y sus respectivas jurisdicciones estaban determinadas por leyes emanadas del congreso.

También se eliminó la potestad del congreso para interpelar a los ministros del gabinete para que explicaran las políticas desarrolladas bajo su jurisdicción (Negretto, 2012: 365).<sup>9</sup> Este cambio en la normativa le cercenó capacidades a los legisladores. Con idéntico objetivo, se suprimió la obligación de los ministros de proporcionar reportes anuales. Esto eliminó una herramienta del congreso que le permitía funcionar como contrapeso, al mismo tiempo que incrementó la dependencia de los ministros en relación al presidente.

El poder legislativo sufrió otras modificaciones que también ayudaron a acrecentar el poder del ejecutivo. La duración de los mandatos de los diputados y de los senadores fue establecida en seis años, la misma cantidad de años que duraba el mandato presidencial. Se buscó hacer coincidir las fechas de las elecciones para la renovación de los representantes legislativos con la del ejecutivo. Cada seis años se elegirían presidente, diputados y senadores y cada tres años se produciría el recambio de la mitad de las Cámaras de diputados y de senadores. La primera consecuencia de esto era que habría muchas menos elecciones.<sup>10</sup> La existencia de elecciones de forma permanente tenía un costo muy alto, tanto económico como simbólico. Cada acto electoral y cada campaña electoral conllevaba un gasto significativo de dinero, tanto para el oficialismo como para la oposición.<sup>11</sup> Además, en el plano simbólico, cada elección horadaba la pretensión del gobierno de mostrarse como el representante de todo el pueblo. Casi un

---

<sup>8</sup> Según la constitución de 1853, luego de que una ley era sancionada por el congreso, esta pasaba al poder ejecutivo quien tenía diez días para promulgarla, vetarla parcialmente o de forma completa. De vetarla, el proyecto pasaba automáticamente al congreso, que debía reunir dos tercios de los votos para poder insistir con este. La constitución de 1949 le quita al congreso la capacidad de insistir.

<sup>9</sup> Mientras que en la constitución de 1853 la interpelación era dirigida directamente por los legisladores a los ministros, en la reforma cualquier petición del congreso debía dirigirse al presidente, quien era libre de decidir la forma de la respuesta (Negretto, 2012: 365). Se decidió que lo que podían hacer las Cámaras era solicitarle informes o explicaciones al poder ejecutivo y este decidiría si lo respondería por escrito, personalmente o mediante uno de sus ministros.

<sup>10</sup> Las elecciones en el siglo XIX son muy frecuentes y esto era percibido como un problema (Sabato, Ternavasio, De Privitellio y Persello, 2011). A comienzos del siglo XX, ya comienzan a ordenarse y son menos. Pero el peronismo, con la unificación de la duración de los mandatos, reduce aún más la cantidad de jornadas electorales.

<sup>11</sup> Kindgard, 2013; Lichtmajer, 2013.

tercio de la ciudadanía se expresaba en cada oportunidad, haciendo evidente que el peronismo era elegido por la mayor parte de la población pero no por todos. Para un gobierno con la concepción política que sostenía el peronismo, esto era un problema, ya que se volvía difícil intentar mostrarse como el intérprete de los deseos y las necesidades de todos los argentinos cuando una porción tan importante de habitantes prefería otras opciones. En este sentido, ordenar el llamado a elecciones y lograr que hubiera menos jornadas electorales significaba disminuir la cantidad de oportunidades en las que el tercio opositor se hacía visible, en la que algo tan concreto como los votos rompía con la idea de unanimidad. Complementariamente, esta reforma intentaba reducir las probabilidades de que las elecciones legislativas no concurrentes con la presidencial pudieran privar al presidente de apoyo legislativo en caso de un cambio temporal en las preferencias de los votantes (Negretto, 2012: 365). Además, existía la idea de que al juntar las elecciones legislativas con la ejecutiva, la boleta presidencial ayudaría por arrastre a que los candidatos a diputados y senadores obtuvieran más votos.

Ítalo Luder y Eduardo Navarro fueron quienes defendieron la figura de un poder ejecutivo fuerte. Para Luder, un ejecutivo débil llevaba a un Estado débil, a un Estado que llenaría mal su función de protección de los individuos y de la colectividad contra las fuerzas políticas, económicas y sociales que, desde adentro y desde afuera del Estado, tratan de acapararlos, de explotarlos y de oprimirlos (Luder, DSCNC, 08/03/1949: 350). La energía, la eficacia y la responsabilidad eran tres cualidades necesarias en la definición de un buen gobierno.<sup>12</sup> En consecuencia era conveniente centralizar el poder y las capacidades en una sola persona responsable de todos los actos de gobierno.

«En el mundo actual, la observación diaria nos está indicando, a través de todos los regímenes políticos, la necesidad imperiosa y urgente de actualizar y de renovar la doctrina de la división y separación de los poderes. La eficacia, la celeridad, la rapidez en la ejecución de las funciones del Estado van señalándose como el factor esencial de la vida, la libertad de los pueblos.» (Luder, DSCNC, 08/03/1949: 350)

Las facultades que la nueva constitución le otorgaba al poder ejecutivo significaban una agilización en el funcionamiento de la administración política, un perfeccionamiento en la eficacia y una mayor precisión en la responsabilidad para el ejercicio de los poderes conferidos a un mandato (Luder, DSCNC, 08/03/1949: 351).

«El sistema actual para la elaboración estatal de las normas jurídicas exige la intervención de la rama legislativa cuyo movimiento es lento y complicado. El procedimiento está pensado y estructurado para un Estado interdicto de

---

<sup>12</sup> Estas ideas no eran novedosas a mediados del siglo XX. Las mismas ya habían sido sostenidas por los teóricos que criticaron el parlamentarismo y el presidencialismo débil por considerar que un buen sistema de gobierno necesitaba de un poder centralizado en una persona que contara con capacidades completas. La idea era que, en un régimen parlamentario o en uno en el que los poderes estaban muy divididos, no había quién se hiciera responsable de las posibles crisis -Para críticas al parlamentarismo y a un poder ejecutivo débil, ver *Sobre el parlamentarismo* de Carl Schmitt. Para un análisis histórico, ver *La democracia inconclusa, Historia de la soberanía del pueblo en Francia* de Pierre Rosanvallon, en particular los capítulos: La cultura de la insurrección y La democracia iliberal o Eric Hobsbawm *Historia del siglo XX*-. Al haber problemas económicos, políticos o sociales, cada rama del gobierno se excusaba al plantear que no tenía las capacidades suficientes, al tiempo que culpaba de la situación a los otros poderes.

intervenir en los procesos cultural y económico-social de la colectividad. Pero el Estado actual cuya función es múltiple, necesita de un sistema más ágil y dinámico que le permita cumplir sus actuales funciones. Por esa razón, las modificaciones que el proyecto introduce trasladando algunas facultades del Poder legislativo al poder ejecutivo, no tienen por finalidad robustecer el sistema presidencialista, que por otra parte es tradición histórico constitucional en nuestro país, sino dotar al Estado de los instrumentos y de las técnicas necesarias para que pueda cumplir con sus actuales fines.» (Ibidem: 343)

Una de las modificaciones más importantes que redundó en el fortalecimiento del ejecutivo fue la introducción de la figura del *estado de prevención y alarma*. La constitución de 1853 permitía al presidente, previo acuerdo del congreso, suspender las garantías constitucionales en casos de conmoción interna, por medio de la declaración de *estado de sitio*. Había diferencias entre el *estado de sitio* y el *estado de prevención y alarma*. Si bien ambas figuras dependían de la decisión del poder ejecutivo, en la primera se demandaba el acuerdo del legislativo, mientras que en la segunda alcanzaba con la decisión del presidente. Los momentos en los que se podía declarar el *estado de prevención y alarma* eran muy vagamente definidos; simplemente se establecía que podía hacerlo en caso de producirse una alteración del orden público. ¿Quién definía qué hecho constituía una alteración del orden público? El mismo poder ejecutivo que establecía el *estado de prevención y alarma*. Esta ambigüedad fue denunciada por la oposición, que temía una potencial limitación arbitraria de los derechos civiles fundamentales.

Como se muestra, la reforma constitucional de 1949 instauró la lógica de un Estado democrático cuya figura central era el presidente. Aún cuando tanto el congreso como el presidente eran representantes del pueblo, el nuevo sistema asumía una clara sumisión del segundo en relación con el primero. El congreso representaba a una población fragmentada en una pluralidad de intereses (Ajmechet, 2016). El presidente, en cambio, era la fuerza unificadora del pueblo. El peronismo no entendía a la sociedad como diversa. Por el contrario, su interpretación era la del pueblo unánime. De allí la preferencia por el poder ejecutivo, que era quien encarnaba la voluntad de este pueblo. Esta predilección por la figura del presidente aumentaba aún más en las referencias concretas a Perón, quien no solo era la cabeza del poder ejecutivo, sino también *el primer argentino, el alma y el nervio de la nación, el jefe de la liberación nacional, el realizador de grandes obras, el intérprete de la voluntad popular, el salvador del pueblo argentino, el primer trabajador y el símbolo viviente de la Nueva Argentina*, entre tantas otras cosas. Por Perón se modificaba la constitución. Mientras que los radicales consideraban que el texto constitucional no debía ser modificado para un gobernante en particular, los peronistas, orgullosos, llamaban al texto reformado *La constitución de Perón*.

### **3.2 La cuestión de la representación**

La cuestión de la representación nos obliga a pensar tanto sobre los representantes como sobre aquello a ser representado, es decir, la sociedad. En la reforma peronista, la noción liberal de individuo abstracto como principio básico de la sociedad fue fuertemente criticada. Se consideró que ordenar la sociedad a partir de individuos aislados era una creación artificial, producto de una construcción intelectual y cultural

alejada de lo natural (Zanatta, 1999).<sup>13</sup> En su lugar, se privilegió una visión tradicional que concebía que la familia era la unidad mínima del orden social. El interés individual estaba condicionado primero por la vida familiar y luego por la vida en comunidad para poder contribuir al bien común:

«El hombre es un ser esencialmente social. Entonces, se sigue de allí que debe formar parte de una comunidad, pero de una comunidad organizada, porque las cosas y los seres ordenados a un fin deben forzosamente ser encaminados por alguien o por algo a ese fin.» (Lascano, DSCNC, 10/03/1949: 473)

En la reforma, la familia desplazó al individuo en tanto figura poseedora de derechos inalienables e imprescriptibles. En este sentido, continuó y profundizó la irrupción de lo orgánico social, que ya había comenzado a consagrarse mediante la ley de sufragio femenino. El propósito fue considerar a los hombres en referencia a todas las organizaciones donde desarrollaba sus acciones: el individuo como padre, como trabajador, como agremiado o como estudiante. La nueva constitución propuso una serie de normas que contemplaron los problemas del hombre, no como individuo, sino como integrante de una sociedad laboriosa, progresista y viril (Valenzuela, DSCNC, 8/03/1949: 312).

De este modo, el peronismo abandonó el ideal de igualdad abstracta y planteó que los individuos solo podían ser conceptualizados a partir de sus situaciones sociales concretas. El individualismo y el liberalismo produjeron desajustes que solo podían superarse con una noción social del orden. Por eso, imaginaron individuos sociales inscriptos en sus instituciones y asociaciones. Se buscó instituir jerarquías y redes de solidaridad y correspondencia entre sus distintos miembros, que se constituían por y a partir de esa asociación.

¿Cuál era el modo en el que debía ser representada esta sociedad? Los peronistas optaron por una distribución de poder que favoreció el centralismo presidencial, por encima de la separación y de la limitación del poder. Entendieron al presidente como la encarnación del pueblo y, por eso, le concedieron amplias capacidades y poderes.

Desde la perspectiva del peronismo, la sociedad se ordenaba de modo jerárquico, desde el conductor hasta las masas. Era un sistema de fines y propósitos en el cual lo inferior servía a lo superior y lo superior dirigía y guiaba a lo inferior. Eran funciones desiguales y no intercambiables. Cada uno, desde su lugar, participaba en la formación del orden social y político. En esa organización, con sus distintas partes, así como el alma rige al cuerpo, existía una cabeza que dirigía y guiaba a las masas hacia el bien común. Este era el conductor<sup>14</sup>, que daba los lineamientos generales para que los auxiliares intermedios se ocuparan de hacer de la masa inorgánica una sociedad ordenada y obediente (Perón, 1951). Esta figura tenía diversas particularidades. En primer lugar, el conductor era aquel que no hablaba ni actuaba para el pueblo ni en lugar del pueblo sino que era el pueblo. En la figura del conductor se encarnaban las voluntades de todos. El conductor se transformaba en el único capaz de darle sentido al

---

<sup>13</sup> Esta idea no fue nueva ni exclusiva de los constituyentes peronistas. Desde el siglo XIX existieron estas críticas que provinieron desde diferentes sectores, algunos incluso identificados con el liberalismo (Buchrucker, 1987; Cattaruzza, 2001; De Privitellio, 2001; Devoto, 2002; Falcón, 2000; Halperin Donghi, 2003; Halperin Donghi, 2013, Lida y Mauro, 2010; Tato, 2004; Zanatta, 1999 y Zimmermann, 1995, entre otros.)

<sup>14</sup> La idea de pensar el liderazgo de Perón como el de un conductor se encuentra presente en gran parte de la bibliografía (solo a modos de ejemplo: De Privitellio, 2013; Fernandez Vega, 2005; Plotkin, 1994; Halperin Donghi, 1993) pero, además, también era pensado de este modo por el propio Perón, tal como se desprende de sus clases de *Conducción Política* (Perón, 1951).

pueblo en todas las esferas de la vida política y social. En su persona estaba encarnada la unidad total del pueblo, frente a la cual no se admitían oposición ni crítica. Al conductor le correspondía la formación de la voluntad, por lo que se hacía inadmisibile la coexistencia de una representación de grupos, intereses e ideas diferentes. En el conductor se encontraban defendidos y absorbidos todos los intereses particulares<sup>15</sup>, ya que como expresó Eduardo Navarro en la asamblea constituyente, el conductor conoce mejor que nadie en el país las necesidades, los anhelos, las pasiones y las esperanzas del pueblo (Navarro, DSCNC, 11/03/1949: 508).

¿Qué ocurría con aquellos que no se sentían representados por el conductor? Los radicales denunciaron que una organización semejante era propia de los regímenes totalitarios:

«En la democracia las jerarquías nacen desde abajo hacia arriba y las responsabilidades se plantean desde arriba hacia abajo. En los partidos totalitarios, se aplica el fuehrer prinzip (SIC). La jerarquía parte desde la cúspide del poder y se dirige hacia abajo, y las responsabilidades se rinden desde abajo hacia arriba.» (Moisés Lebensohn, DSCNC, 08/03/1949: 331)

Los radicales creían que, por su naturaleza, la continuidad del peronismo dependía exclusivamente de la permanencia indefinida de su conductor. Consideraban que sin la continuidad del jefe, no existía continuidad del sistema. Y que, al mismo tiempo, este tipo de conducción no se concebía a sí misma sin la total concentración del poder (Idem). Por eso, para los radiales, el artículo de la constitución que permitía un solo período de gobierno sin reelección inmediata era la garantía suprema de las libertades populares y la última valla contra la arbitrariedad (Ibidem: 332). Con la vigencia de esta antigua norma, un gobernante podía avasallar todos los derechos, pero existía un límite cierto, un plazo infranqueable, que evitaba que cualquier mal se prolongara indefinidamente en el tiempo.

«A este gran recaudo constitucional, los círculos de intereses que siempre rodean al poder personal quiere suprimirlo, no en interés del país, sino en su propio interés. No tienen la responsabilidad histórica del presidente, sino la oportunidad de enturbiarse con el fango de los negociados y de beneficiarse con el usufructo de su influencia, operando a la sombra del poder presidencia.» (Idem)

Los peronistas cuestionaban los dichos de la oposición, y denunciaban que a los radicales les horrorizaba la relación directa y continuada entre el pueblo y su conductor e intérprete (Luder, DSCNC, 08/03/1949: 342). Mientras que la oposición acusaba al peronismo de instalar una dictadura constitucional y un régimen totalitario (Sobral, DSCNC, 08/03/1949: 306), el oficialismo aseguraba que los radicales calificaban de dictadura todo régimen que daba muestras de autoridad, y en el cual el ejecutivo jugaba un papel destacado (Luder, DSCNC, 08/03/1949: 306). Las diferencias entre ambas posiciones eran irreconciliables: allí donde los radicales veían totalitarismo, los peronistas veían democracia.

---

<sup>15</sup> Esta idea de un líder que encarnaba la voluntad del pueblo y que, al mismo tiempo, creaba la voluntad en el pueblo está trabajada por Pierre Rosanvallon en el capítulo La democracia iliberal en el libro *La democracia inconclusa. Historia de la soberanía del pueblo en Francia*. Allí habla de la representación/encarnación, es decir, la figura de un representante del pueblo que a la vez de representarlo, lo encarna.

### 3. 3 Las definiciones de *democracia*

En la asamblea constituyente de 1949 se discutieron dos ideas diferentes para la Argentina. El radicalismo recuperó la democracia liberal como nunca antes lo había hecho (García Sebastiani, 2005; Persello, 2007), mientras que el peronismo decretó su final y su reemplazo por la democracia social.

En el discurso que Perón pronunció ante la Asamblea señaló que se debía sancionar *una constitución para el mundo de la posguerra*. Consideraba que la democracia liberal había finalizado y se vivían los tiempos de la democracia social. Las libertades formales habían llegado a su fin y era el comienzo de una libertad que residía en el bienestar y el acceso igualitario a estándares de vida que permitieran cubrir lo que ellos caracterizaban como las necesidades de la población. El orden de 1853 había perdido legitimidad democrática, ya que se había convertido en un régimen representativo que ocultaba el dominio de una minoría privilegiada bajo el manto de un sistema abstracto de normas. Se debía llevar a cabo una transformación en la que el pueblo reemplazara la constitución existente y refundara la legitimidad del sistema en el ejercicio directo de la soberanía popular (Perón, DSCNC, 27/01/1949: 26)

La intervención de Sampay retomó el diagnóstico expuesto por Perón: el fin de la democracia liberal. Con una mirada similar a la del presidente, sentenció que el orden natural del liberalismo producía desigualdades y conflictos sociales y económicos. La no intervención del Estado favorecía al más fuerte, al dejar en manos de los distintos sectores las pujas políticas y distributivas (Sampay, 1999: 148).

El peronismo buscó distanciarse tanto del liberalismo como del comunismo. Hacia 1949 ya había comenzado a construir y definir cada vez con más claridad su *Tercera Posición*<sup>16</sup>, lo que Loris Zanatta definió como un proyecto peronista para la Argentina y para el mundo (Zanatta, 2013):

«La aparición de las modernas reacciones totalitarias de extrema izquierda y de extrema derecha, contra las funestas consecuencias de los errores ab initio de las doctrinas liberales e individualistas. Así, a partir de Hegel y con variantes o excepciones que no contradicen el aserto, el marxismo y el nacionalsocialismo alemán han fundado sus concepciones teóricas y prácticas en el absolutismo estatal el primero poniendo en la colectividad material el centro de absorción, el segundo, en el mismo Estado, como manifestación personalizada de la Nación y como razón inmanente de todo derecho. En medio de esta guerra a muerte entre el individuo y el Estado, entre el chocar violento y catastrófico de esta lucha encendida en el error y el vaivén de los extremos, entre las concepciones liberalindividualistas y las totalitarias, emergen, con palabras de paz y de concordia, tendencias susceptibles de conciliarse con el antiguo derecho cristiano, como son las nuevas formas de democracia social, cuya concreción más genial es la tercera posición argentina, auspiciada por el general Perón y

---

<sup>16</sup> La *tercera posición* es el nombre con el que se ha conocido a aquellas corrientes políticas que buscaron enfatizar su posición contraria tanto al comunismo como al capitalismo. Los fascistas inventaron esta idea que luego fue retomada, entre tantos otros, por el peronismo. Quienes impulsaron esta posición se solían definir a sí mismos como antimarxistas y antiliberales. Si bien esta idea no es original de Perón ni de la Argentina, el presidente la utilizó en numerosas ocasiones para reforzar su idea de justicialismo. Loris Zanatta en *La internacional Justicialista* muestra claramente las ideas y las intenciones de Perón alrededor de esta tercera posición (Zanatta, 2013).

merced a cuyo tesón y patriotismo es ya una feliz realidad institucional en nuestra patria.» (Lascano, DSCNC, 10/03/1949: 474).

Perón reclamaba ser el auténtico intérprete de la voluntad unificada y preexistente del pueblo (Plotkin, 1994). La mayoría de los argentinos lo había elegido tanto el 17 de octubre en la plaza como el 24 de febrero en las elecciones. El peronismo definió democracia principalmente como la voluntad de la mayoría, que fue entendida como soberanía del pueblo. La mayoría era el todo, era la comunidad en su conjunto. Por eso, cuando la mayoría eligió a Perón, lo consagró en el líder de todos. Quien no se sentía representado por él, no formaba parte de la comunidad. Esta visión de la democracia entraba en conflicto con la postura de la oposición que reclamaba una visión pluralista, en la que la voluntad general no fuera determinada por un líder sino que surgiera a partir de la deliberación de mayorías y minorías.

Tanto las figuras del individuo como la de la libertad, dos valores propios del iluminismo y de las democracias liberales, eran recuperados por los radicales para construir su visión de la democracia. Frente a la sentencia a muerte que Perón dictaminó para la democracia liberal, el Informe de la Minoría presentado en la constituyente por el radicalismo manifestó que la democracia social solo podía ser definida como una supuesta igualdad económica administrada y dirigida por el poder del Estado para mantener la organización de clases, castas y privilegios bajo el imperio de un sistema totalitario (Informe de la minoría ante la Comisión Revisora, DSCNC, 15/02/1949: 116):

«Los regímenes totalitarios tienen caracteres específicos y propios que configuran su armadura. Son planificadores, unipartidarios políticos pues admiten una sola fuerza y todo es estatal, hasta la organización sindical (...) Nosotros tenemos ahora el ensayo de plan quinquenal, de un partido único de la revolución del sindicalismo y monopolios estatales. Es lo que se quiere consolidar teóricamente con la reforma, galvanizando a éstas con la permanencia del preámbulo y de la declaración de los derechos del hombre. Se quiere positivar la teoría, ya que se ha subrogado con decretos leyes a las República implantando el régimen totalitario.» (Ibidem: 117)

Para los radicales, la Argentina compartía muchas características con otros regímenes que también habían sentenciado el final de la democracia liberal. Describieron similitudes entre la organización de los trabajadores del nazismo, del fascismo y del peronismo, y plantearon que, al igual que Mussolini, Perón mantenía las instituciones del Estado, toleraba la existencia de la oposición y respetaba las elecciones, pero todo eso no convertía a su gobierno en democrático (Lebensohn, DSCNC, 08/03/1949: 328). Sin libertad no existía democracia posible y durante el régimen peronista no existía la libertad. Desde su perspectiva, la reforma de la constitución se estaba produciendo para que, mediante la reelección de Perón, fuera posible perpetuar aquel régimen en el poder, al generar la concentración y confusión de poderes característica de los Estados totalitarios (Lebensohn, DSCNC, 24/01/1949: 17).

Frente a estas acusaciones de la oposición, los peronistas volvieron sobre la idea de que ellos eran la democracia porque eran la mayoría. Mientras reafirmaron su postura, sentenciaron como un error del liberalismo desestimar el concepto de autoridad que emerge de la mayoría (Ramella, DSCNC, 15/02/1949: 168).

Las discusiones de la constituyente entre los peronistas y los radicales demostraron que lo que estaba en disputa eran dos visiones de la democracia.

#### 4. Conclusión

La constitución de 1949 mantuvo los principios de gobierno representativo: no introdujo principios corporativistas de representación ni modificó la división tripartita de poderes. Sin embargo, sentó las bases dogmáticas y se ocupó del articulado institucional de un tipo de gobierno diferente al imaginado en 1853. Bajo la premisa de que era necesario superar las deficiencias del régimen representativo-liberal, el peronismo propuso un diseño constitucional fundado en una visión integrista y organicista de la política y de la sociedad.

Se comprendió el orden de la sociedad a partir de la institución familiar y se concibió a cada miembro de la comunidad como una rueda en el engranaje del bien común. ¿Qué diferencias existía entre pensar la organización de la sociedad a partir de individuos abstractos o de la familia? En principio, al otorgarle centralidad a la figura familiar se planteaba una representación orgánica, en la cual cada parte de la sociedad tenía un rol determinado para cumplir: los derechos de los hombres se consagraban como derechos de los trabajadores, las mujeres debían ser protegidas por su condición de madres, los niños debían ser educados porque en ellos se configuraba la patria del mañana y se debía velar por el bienestar de los ancianos que ya cumplieron con su contribución a la sociedad. Era la idea contraria a la de individuos abstractos, poseedores de derechos y obligaciones más allá de sus realidades concretas. Esta sociedad precisaba de alguien que la ordenara, jerárquicamente, desde arriba. Esta figura era la del conductor, responsable -en tanto único intérprete del pueblo- de guiar a las masas. En un universo que se ordena a partir de la familia, los valores están dados por la naturaleza (Pitkin, 1967). No es a través del debate que se aprehende esa verdad sino que esta es revelada por el conductor. Este era el legítimo representante del pueblo en todas las esferas de la vida política y social y, por lo tanto, había que otorgarle amplias capacidades. Esto se hacía mediante el fortalecimiento del poder ejecutivo y la sujeción a este de los otros poderes republicanos. La reforma de 1949, la constitución de Perón, se encargó de sentar las bases dogmáticas y de dictar las normas jurídicas para reemplazar el liberalismo de la constitución de 1853 por este nuevo orden que persiguió una democracia radical en la que la legitimidad estaba dada por la soberanía del pueblo y en la que la mayoría se confundía con el todo.

#### 5. Bibliografía

- Abásolo, Ezequiel (2002). «La dimensión política de la Corte Suprema durante el régimen peronista (1947-1955)», *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, Vol 13, No 2, disponible en <http://eial.tau.ac.il/index.php/eial/article/view/947/982> F/c 19/04/2016
- Acha, Omar (2013). «Latin American Populism: Tentative Reflections for a Global Historiographical Perspective », *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [online], disponible en <http://nuevomundo.revues.org/64834> F/c 19/04/2016.
- Aelo, Oscar y Nicolás Quiroga (2004). «Modelos en conflicto. El Partido Peronista en la provincia de Buenos Aires, 1947-1955», *Estudios Sociales*, 30, 1, Rosario, 2004, 69-96.
- Aelo, Oscar (2010). «Orígenes de una fuerza política: el Partido Peronista en la provincia de Buenos Aires, 1947-1955», *Revista SAAP*, 4, 2, Ciudad de Buenos Aires, 161-190.

- Ajmechet, Sabrina (2016) «La Ley electoral de 1951, de la representación a la encarnación», en *Estudios Sociales*, en prensa.
- (2012). «El peronismo como momentos de reformas (1946-1955)», en *Revista SAAP*, vol 6 n2, Buenos Aires, 2012, 249-266.
- (2010). *El principio del fin o de cómo el peronismo cambió a La Prensa. Un estudio del diario y su relación con la política*, tesis de maestría inédita.
- (2009). «La Prensa en la elección constituyente argentina de 1948, acerca de los fines y los medios», *Revista Pléyade*, II, 3, Chile, 105-133.
- Aquino, santo Tomás de (2007). *La monarquía*, Madrid, Tecnos.
- Altamirano, Carlos (2002). «Ideologías políticas y debate cívico», en Juan Carlos Torre (comp.), *Los Años Peronistas*, Buenos Aires, Sudamericana.
- (2007). *Bajo el signo de las masas*, Buenos Aires, Emecé.
- AA.VV (2012). *Constitución del '49. Reflexiones a sesenta años*, Buenos Aires, Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Barry, Carolina (2009). *Evita Capitana. El Partido Peronista Femenino 1949-1955*, Buenos Aires, Eduntref.
- Barreneche, Osvaldo (2009). «Por mano propia. La justifica política de la provincia de Buenos Aires en el primer peronismo», *Sociohistórica* n 25.
- Bertoni, Lilia Ana (2007). *Patriotas, cosmopolitas y nacionalistas. La construcción de la nacionalidad argentina a fines del siglo XIX*, Buenos Aires, FCE.
- Bidart Campos, Germán y Andrés Gil Domínguez (1999). *Los valores en la Constitución Argentina*, Buenos Aires, Ediar.
- Botana, Natalio (2013). *La tradición republicana*, Buenos Aires, Edhasa.
- Buchrucker, Cristián (1987). *Nacionalismo y peronismo: la Argentina en la crisis ideológica mundial (1927-1955)*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- Buela, Alberto (2012). «Cuando el peronismo creó instituciones políticas», en AA.VV (eds.), *Constitución del '49. Reflexiones a sesenta años*, Buenos Aires, Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Caimari, Lila (2010). *Perón y la Iglesia Católica*, Buenos Aires, Emecé.
- Carnota, Walter (2001). *Curso de Derecho Constitucional*, Buenos Aires, La Ley.
- Cattaruzza, Alejandro (comp.) (2001). *Nueva Historia Argentina. Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre (1930-1943)*, Buenos Aires, Sudamericana.
- (2001b) «Descifrando pasados: debates y representaciones de la historia nacional», en Cattaruzza, Alejandro (comp). *Nueva Historia Argentina. Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre (1930-1943)*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Carta Encíclica Quadragesimo Anno de su Santidad Pío XI (1931). disponible en [http://www.vatican.va/holy\\_father/pius\\_xi/encyclicals/documents/hf\\_p-xi\\_enc\\_19310515\\_quadragesimo-anno\\_sp.html](http://www.vatican.va/holy_father/pius_xi/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno_sp.html) F/c 22/11/2013.
- Carta Encíclica Rerum Novarum del Sumo Pontífice León XIII (1891). disponible online en [http://www.vatican.va/holy\\_father/leo\\_xiii/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum\\_sp.html](http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum_sp.html) F/c 22/11/2013.
- Cesano, José Daniel (2011). *La política penitenciaria durante el primer peronismo (1946-1955): humanización, clima ideológico e imaginarios*, Córdoba, Editorial Brujas.
- Cosse, Isabella (2010). *Pareja, sexualidad y familia en los años sesenta*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- De Privitellio, Luciano (2001). «La política bajo el signo de la crisis», en Cattaruzza, Alejandro (comp.), *Nueva Historia Argentina. Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre (1930-1943)*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Devoto, Fernando (2002). *Nacionalismo, fascismo y tradicionalismo en la Argentina moderna. Una historia*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Falcón, Ricardo (comp.) (2000). *Nueva Historia Argentina. Democracia, conflicto social y renovación de ideas (1916-1930)*, Buenos Aires, Sudamericana.
- (2000b). «Militantes, intelectuales e ideas políticas», en Falcón, Ricardo

- (comp.), *Nueva Historia Argentina. Democracia, conflicto social y renovación de ideas (1916-1930)*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Fernandez Vega, José (2005). *Las guerras de la política. Clausewitz de Maquiavelo a Perón*, Buenos Aires, Edhasa.
- García Sebastiani, Marcela (2005). *Los antiperonistas en la Argentina peronista. Radicales y socialistas en la política argentina entre 1943 y 1951*, Buenos Aires, Prometeo.
- González Arzac, Alberto (1969). «Vida, pasión y muerte del artículo 40», en *Todo es Historia*, 31, Buenos Aires.
- Halperin Donghi, Tulio (1993). «El lugar del peronismo en la tradición política argentina», en Samuel Amaral y Mariano Ben Plotkin (comp.): *Perón, del exilio al poder*. Buenos Aires, Cántaro.
- (2003). *La Argentina y la tormenta del mundo*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- (2005). *Una nación para el desierto argentino*, Buenos Aires, Prometeo.
- Hobsbawm, Eric (1998). *La era del capital, 1948-1875*, Barcelona, Editorial Crítica.
- Kindgard, Adriana (2013) «Echar a andar la maquinaria electoral en escenarios adversos. Prácticas proselitistas, recursos y derroteros del radicalismo yrigoyenista en Jujuy (1929-1949)», en Foro «Los costos de la política. Del centenario al primer peronismo» en *Programa Buenos Aires de Historia Política*. 2013, Disponible en [http://historiapolitica.com/datos/foros/foro\\_costopolitica\\_kindgard.pdf](http://historiapolitica.com/datos/foros/foro_costopolitica_kindgard.pdf) F/c 27/12/2013.
- Lichtmajer, Leandro (2013) «El desafío de sobrevivir a la irrupción peronista. Transformaciones en la matriz de financiamiento de la Unión Cívica Radical (Tucumán, 1943-1955) », en Foro «Los costos de la política. Del centenario al primer peronismo», en *Programa Buenos Aires de Historia Política*, 2013, Disponible en [http://historiapolitica.com/datos/foros/foro\\_costopolitica\\_lichtmajer.pdf](http://historiapolitica.com/datos/foros/foro_costopolitica_lichtmajer.pdf) F/c 27/12/2013.
- Lida, Miranda (2005) «Catolicismo y peronismo: debates, problemas, preguntas», *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, 27, 1, 3ra serie, Buenos Aires, 139-148.
- (2009). «Los orígenes del catolicismo de masas en la Argentina, 1900-1934», *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas*, 46, Alemania, 2009, 345-370
- (2010). «Catolicismo y peronismo: la zona gris», en *Ecos de la Historia*, vol. 2, Buenos Aires, 10-13.
- Lida, Miranda y Diego Mauro (2010). *Catolicismo y sociedad de masas. Argentina, 1900-1950*, Rosario, Prohistoria.
- Lopresti, Roberto (1998). *Constitución Argentina Comentada*. Buenos Aires, Unilat.
- Luna-Fabritius, Adriana, Pablo Mijangos y Rafael Rojas Gutiérrez (coord.) (2012). *De Cádiz al siglo XXI. Doscientos años de constitucionalismo en México e Hispanoamérica (1812-2012)*, México, Taurus.
- Luna, Félix (1987). *Perón y su tiempo. Tomo I La Argentina era una fiesta*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- Marcilese, José (2010). « La intervención del sistema judicial bonaerense durante el primer peronismo: la subordinación de la justicia al poder político», en *Historia Constitucional*, vol 11, Oviedo, p. 275-296.
- Melón Pirro, Julio César y Nicolás Quiroga (2014). *El peronismo y sus partidos. Tradiciones y prácticas políticas entre 1946 y 1976*, Rosario, Prohistoria Ediciones.
- Miranda, González, José (1955) «La reforma constitucional de argentina de 1949», *Boletín del Instituto de Derecho Comparado*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, V. VIII, 24, septiembre-diciembre, 1955, 23-42, disponible online en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/indercom/cont/24/dtr/dtr2.pdf> F/c 12/12/2013.
- Mustapic, Ana María y Natalio Botana (1988). «La reforma constitucional frente al régimen político argentino», Documento de Trabajo *CIS Instituto Torcuato Di Tella*, 101, Buenos Aires.

- Negretto, Gabriel (2012). «El populismo constitucional en América Latina. Análisis crítico de la Constitución Argentina de 1949», en Luna-Fabritius, Adriana, Pablo Mijangos y Rafael Rojas Gutiérrez (coord.), *De Cádiz al siglo XXI. Doscientos años de constitucionalismo en México e Hispanoamérica (1812-2012)*, México, Taurus.
- Palacio, Juan Manuel (2013). «El peronismo y la invención de la justicia del trabajo en la Argentina», en *Nuevos Mundos/Mundos Nuevos*, disponible online en <https://nuevomundo.revues.org/65765>, F/c 17/10/2016.
- Perón, Juan Domingo (1951). *Conducción Política*, Buenos Aires, Escuela Superior Peronista.  
 ----- (2006) *La comunidad organizada*, Buenos Aires, Instituto Nacional Juan Domingo Perón de Estudios e Investigaciones Históricas, Sociales y Políticas.
- Persello, Ana Virginia (2007). *Historia del radicalismo*, Buenos Aires, Edhasa.
- Pitkin, Hannah (1967). *The Concept of Representation*, California, University of California Press.
- Plotkin, Mariano Ben (1993). «La “ideología” de Perón: continuidades y rupturas», en Samuel Amaral y Mariano Ben Plotkin (comp.), *Perón, del exilio al poder*. Buenos Aires, Cántaro.
- Potash, Robert (1986). *El ejército y la política en la Argentina (II). 1945-1962. De Perón a Frondizi*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- Prol, María Mercedes (2013). «Arreglos institucionales en el régimen político del primer peronismo (1946-1955) », en *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2007, disponible online en <https://nuevomundo.revues.org/12592> F/c 17/10/2013.
- Regolo, Santiago (2012). *Hacia una democracia de masas. Aproximaciones histórico-sociológicas a la reforma constitucional de 1949*, Buenos Aires, Instituto Nacional de Investigaciones Históricas Eva Perón.
- Rosanvallon, Pierre (1999). *La consagración del ciudadano. Historia del sufragio universal*, Instituto Mora, México.  
 ----- (2006) *La democracia inconclusa: historia de la soberanía del pueblo en Francia*, Medellín, Universidad Externado de Colombia.  
 ----- (2007). *El modelo político francés. La sociedad civil contra el jacobinismo, de 1789 hasta nuestros días*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Sabato, Hilda, Marcela Ternavasio, Luciano de Privitellio y Ana Virginia Persello (2011). *Historia de las elecciones en la Argentina 1805-2011*, Buenos Aires, Editorial El Ateneo.
- Sampay, Arturo (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.  
 ----- (1975). *Las constituciones argentinas (1810-1972)*, Buenos Aires, EUDEBA.  
 ----- (1999) *La Constitución democrática*, Buenos Aires, Ciudad Argentina.
- Schmitt, Carl (1996). *Sobre el parlamentarismo*, Madrid, Editorial Tecnos.
- Segovia, Juan Fernando (2005). *La formación ideológica del peronismo. Perón y la legitimidad política (1943-1955)*, Córdoba, Editorial del Copista.  
 ----- (2013). «El peronismo y la Constitución de 1949 en la crisis de legitimidad argentina», en *Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas Anales*, 2005, disponible online en <http://www.ancmyp.org.ar/user/files/Segovia.pdf> F/c 29/10/2013.
- Serrafero, Mario (1993). *Momentos institucionales y modelos constitucionales: estudios sobre la Constitución Nacional*, Buenos Aires, CEAL.
- Slodky, Javier (1998). *El Estado Justicialista*, Buenos Aires, CEAL.
- Terroba, Luis Alberto (2010). *La Constitución de 1949. Una causa nacional*, Buenos Aires, Editorial Ross.
- Vanossi, Jorge Reinaldo (1994). *El Estado de Derecho en el Constitucionalismo Social*. Buenos Aires, Eudeba.
- Zanatta, Loris (2013). *Perón y el mito de la nación católica. Iglesia y Ejército en los orígenes del peronismo (1943-1946)*, Buenos Aires, Sudamericana, 1999.  
 ----- (2013). *La Internacional Justicialista. Auge y Ocaso de los Sueños Imperiales de Perón*, Buenos Aires, Sudamericana.

## **5. 1 Fuentes**

Boletín Oficial

Diario de Sesiones de la cámara de diputados (DSCD), 13 y 14 de agosto de 1948

Diario de Sesiones del Congreso Nacional Constituyente (DSCNC), 1949