

I

INTRODUCCIÓN GENERAL

Germán J. BIDART CAMPOS *

Los veinticinco años que cubren el lapso 1950-1975 en la República Argentina están signados por la inestabilidad política y las transformaciones socioeconómicas. En lo estrictamente constitucional, por un propósito de consolidar las estructuras institucionales de base, propósito no exento —a veces— de intentos y consumación de cambios o reformas.

Para entender el periodo, se hace conveniente advertir que un año antes de la fecha que marca su comienzo se había llevado a cabo una reforma constitucional —la de 1949— durante la primera presidencia de Perón. Tal reforma recayó sobre el texto centenario de la constitución de 1853-1860, y fue expresión del movimiento político que había accedido al poder en las elecciones del año 1946.

Si retrocedemos un poco más en el tiempo, también se torna necesario recordar que el peronismo aparece en el espectro político argentino en torno del liderazgo carismático de un militar que, poco después del golpe de Estado del 4 de junio de 1943, aglutina en torno de su persona y de su ideología un vasto consenso principalmente de base obrera y sindical. Se trata de Juan Domingo Perón, ungido presidente de la república a comienzos de 1946.

Como en su hora lo había sido el radicalismo advenido al poder en 1916 y prolongado en su ejercicio hasta el golpe de Estado del 6 de septiembre de 1930, el peronismo implicó un movimiento popular y nacional que, esta vez, promovió al proletariado haciendo bandera de la justicia social. El estudio de sus características durante los dos ciclos de gobierno (1946-1955 y 1973-1975) será objeto de análisis posterior. Por ahora basta situarlo cronológicamente para abrir la etapa que es objeto de nuestro comentario.

* Profesor de Derecho Constitucional en las Universidades de Buenos Aires, Católica Argentina y el Salvador, Argentina.

En 1951, vigente la constitución de 1949 que autorizó la reelección del presidente de la república, se efectúan nuevos comicios que aseguran la segunda presidencia de Perón, iniciada en junio de 1952. En septiembre de 1955, una revolución cívico-militar lo desaloja del poder y, de inmediato, restablece la vigencia de la constitución de 1853. La época *de facto* se prolonga hasta el 1º de mayo de 1958, en que comienza su presidencia Arturo Frondizi, destituido por las fuerzas armadas en marzo de 1962. El golpe de Estado tiene, esta vez, una peculiaridad muy especial, pues el poder Ejecutivo es asumido no por un militar perteneciente al movimiento triunfante, sino —con apariencia de sucesión legal— por el presidente provisional del Senado, quien en octubre de 1963 entrega legalmente el poder al presidente electo Arturo Illia. En junio de 1966 otro pronunciamiento militar pone término a su gestión, iniciándose siete años de presidencias militares en número de tres. En marzo de 1973 un frente popular cuyo núcleo principal estuvo formado por el peronismo, recogió siete millones de sufragios favorables y asignó el éxito a la fórmula Cámpora-Lima. Presidente y vicepresidente renuncian a sus cargos en julio de ese mismo año, estando ya de regreso en el país Juan D. Perón, para provocar una nueva elección en la que el líder lograra presentar su candidatura antes vetada. Es así como Perón asume por tercera vez la presidencia, que ejerce hasta su muerte el 1º de julio de 1974. Su tercera esposa, y vicepresidenta, se convierte, de ese modo, en la primera mujer presidenta de la república.

En 1955, 1962 y 1966, los respectivos movimientos triunfantes habían disuelto las Cámaras del Congreso federal. En 1955 y 1966, habían sido destituidos, asimismo, los jueces de la Corte Suprema de Justicia.

El ajetreo político y constitucional comenzado por el golpe de Estado del general Uriburu de 1930 y seguido por el del general Rawson en 1943, se prolonga irremediablemente, con el consiguiente desgaste institucional. El peronismo proscrito en seguida de la revolución de 1955 concentró una fuerza de oposición y de bloqueo a todos los gobiernos posteriores con tanta magnitud que dejó huérfanos de poder partidario a todos los presidentes, de los cuales uno sólo —Frondizi— pudo alcanzar una amplia victoria electoral con la adhesión peronista, para perderla casi inmediatamente después y colocarse en análoga situación de debilidad que los anteriores y los posteriores.

En 1957, el gobierno *de facto* surgido de la revolución que derrocó a Perón lleva a cabo una pequeña enmienda constitucional que trata de incorporar a la codificación de 1853 una línea tibia de constitucionalismo social. En el año 1972, y con la intención de afianzar la estabilidad del

nuevo gobierno que surgiría de la próxima elección, las fuerzas armadas introducen enmiendas transitorias al texto de 1853 en la parte orgánica de la constitución, referida a la integración, funcionamiento y relaciones de los órganos de poder, alterando, incluso, entre otras cosas, el sistema electoral general y la composición del Congreso federal.

Entre 1973 y 1975, el peronismo gobernante concita en la casi totalidad de los factores de poder y de presión, y de las instituciones, el anhelo de mantener a todo precio la estabilidad institucional y de lograr la pacificación y el desarrollo. El partido de la primera minoría —radicalismo— hace gala de ese propósito desde una oposición de control y cooperación condicionada. No obstante, el año 1975 concluye con un panorama incierto y sombrío, que retarda en mucho el cumplimiento de las aspiraciones y los pregonados proyectos de unidad y liberación nacionales. Un terrorismo subversivo de escaladas cada vez más profundas y amplias pone al país en real situación de guerra, y las disensiones internas del partido gobernante frustran progresivamente la capacidad de acción y reacción. Un deterioro acelerado de la economía, una inflación de índices desconocidos anteriormente, un debilitamiento creciente de las fuerzas políticas que se mueven en el tablero de las posibilidades, y un pronunciado vacío de poder, parecen prolongar con agravante de contexto la crisis institucional de la que la república no ha podido recuperarse durante cinco lustros.

Pese a tan macabro horizonte, y dejando de lado las reformas formales a la constitución operadas en 1957 y 1972, el derecho constitucional material alcanzó enriquecimientos innegables por fuente del derecho judicial emanado de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia. En 1957-1958 se incorpora a él el instituto del amparo, hasta entonces desconocido en el derecho federal argentino. De ahí en más, se acuñan principios tan importantes como el de que las decisiones de la administración jurisdiccional han de gozar —para su validez constitucional— de posible y ulterior control judicial suficiente; de que no pueden subsistir después de superada una emergencia las sentencias de condena dictadas por tribunales militares, que hayan sido legalmente impugnadas; de que el monto de la indemnización expropiatoria debe responder al valor real y actual del bien expropiado con computación de la depreciación monetaria; de que el haber jubilatorio debe guardar razonabilidad proporcional con la remuneración de actividad y con la que percibiría el jubilado si hubiera continuado trabajando; de que las medidas que adopta el poder Ejecutivo durante el estado de sitio han de ser susceptibles de control judicial de razonabilidad en resguardo de las libertades restringidas; de

que el Estado está obligado a cumplir las sentencias judiciales que lo condenan, pese al mero efecto declarativo que les asigna la ley 3952.

En otro orden de cosas, un concordato con la Santa Sede, bajo el nombre de "Acuerdo" suscrito en 1966, vino a privar de vigencia a las normas constitucionales que regulaban relaciones entre la Iglesia católica y el Estado en materia de patronato, pase de documentos, admisión de órdenes religiosas, etcétera.

En todo el ciclo que corresponde examinar, la dinámica del poder presenta un espectro en el que tercian vigorosamente las fuerzas armadas, las organizaciones sindicales, y los partidos políticos. El poder militar actúa como efectivo factor de poder, sin cuyo respaldo ha sido imposible la subsistencia de gobierno alguno, aparte de las etapas en que el poder político fue directamente asumido por las fuerzas militares. Sea a través de una clara intervención, sea a veces en expectativa y potencialmente, dichas fuerzas ocupan una franja importantísima del espacio político. Algo análogo cabe afirmar del gremialismo, especialmente a través de la Confederación General del Trabajo y las llamadas 62 Organizaciones. La participación sindical en el proceso político y la politización de las asociaciones de trabajadores ha sido un signo del empinamiento del sector obrero al nivel político. En cuanto a los partidos, Argentina no escapa a la partidocracia, bien que durante el lapso peronista de 1946 a 1955 el partido peronista hizo patente el copamiento total del régimen por parte de sus dos ramas —masculina y femenina— y actuó con los rasgos de un partido dominante o, según algunas opiniones, de partido único. Entre 1966 y 1972, la llamada Revolución Argentina disolvió transitoriamente los partidos y prohibió la política partidista, en un impetu de asepsia que, bajo forma de una tregua, aspiraba a superar el desencuentro argentino y a facilitar en el futuro la implantación de una efectiva democracia representativa. Pero si los partidos, sea con un sistema o con otro, se han hecho protagonistas visibles del quehacer político, la comunidad ha mostrado, por su parte, una gran indiferencia y apatía hacia ellos, como lo revela el bajísimo índice de afiliaciones partidarias en relación numérica con el electorado activo. Incluso el peronismo ha sido y es más un movimiento que un partido, y la adhesión popular al mismo reviste, por ende, el carácter de un consenso al líder y a su ideología, con independencia de la registración en los cuadros del partido, al que, por su parte, ingresaron muchos afiliados por compulsión forzosa entre 1946 y 1955.

La vida interna de los partidos se ha desarrollado con hondas desavenencias que, casi sin excepción, condujeron a escisiones y fragmentaciones

en todos ellos. La atomización y proliferación partidarias han sido, en consecuencia, un factor más para el escepticismo con que estas organizaciones son vivenciadas en la opinión pública y en la neutralidad de la gran mayoría del pueblo. Paralelamente, el periodo registra un ala ancha de electorado móvil que, en cada comicio, arrimó su voto a distintos partidos según las opciones en juego y las fuerzas en competencia. El mismo peronismo proscrito no ha escapado al fenómeno, ofreciendo entre 1955 y 1973 el dato de votaciones masivas en blanco o de botines electorales que favorecieron candidaturas supuestamente afines o comprometidas. La rotación de las dirigencias partidarias ha sido, por su lado, prácticamente nula.

Si muy esquemáticamente hubiéramos de diseñar las características sobresalientes de los distintos subperiodos en que es dable seccionar los últimos veinticinco años, diríamos que: *a*) hasta 1955 se afianza una nueva línea ideológica de nacionalismo popular con el peronismo gobernante, en pugna con la tradición liberal; *b*) desde la caída del peronismo en septiembre de 1955 hasta el gobierno de Frondizi en 1958 se intenta la desperonización y el afianzamiento de las instituciones democráticas clásicas; *c*) entre 1958 y 1966 se proyecta y se frustra un encauzamiento institucional que estabilice la democracia social absorbiendo al peronismo disidente, pero sin retorno al régimen depuesto en 1955; *d*) entre 1966 y 1972 se tienta una modernización del país, soslayando temporariamente todos los factores de fricción y de desentendimiento; *e*) de 1972 a 1973 se abre lo que el gobierno militar puso bajo el lema de "gran acuerdo nacional" para fomentar la conciliación y la unidad ya seriamente amenazadas; *f*) desde 1973 hasta la actualidad prolifera la alusión verbal a la reconstrucción y liberación nacional, aun cuando la realidad del proceso se desvía al esfuerzo primario e imprescindible de superar una gravísima crisis y de obtener la subsistencia en el poder de un gobierno hostigado tanto por la causación heterogénea y compleja de numerosos factores adversos a la estabilidad, cuanto por su propia ineficiencia.