

Dossier.

Los derechos especiales de la Constitución de 1949 como Derechos Humanos

La Constitución de 1949 representa un hito en la historia constitucional argentina, en especial por la relevancia que en ella tienen los derechos sociales. El golpe de Estado de 1955, la proscripción posterior del peronismo y el régimen económico-político posterior, fuertemente integrado a un mundo dominado desde fin de la Segunda Guerra Mundial por los acuerdos de Bretton Woods y las instituciones derivadas del mismo (FMI, Banco Mundial, GATT –luego OMC-, y dólar como moneda de cambio) derogó dicha constitución, transformándola en una “pieza de museo”, con la activa complicidad de las facultades de derecho, que reactivaron la herencia positivista que constituyó lo esencial de la filosofía jurídica en Argentina. La reforma de 1994, que expresa el predominio del “pensamiento único” y la así llamada *globalización* de corte neoliberal, individualista y privatista, no hizo sino acentuar el corte liberal y positivista de la Constitución de 1853/1955.

Le importancia central que los Derechos Humanos adquirieron, en especial en la Argentina, con los movimientos y organizaciones de resistencia a la última dictadura Cívico-Militar, y, ya en Democracia, a partir de la acción de la Conadep, primero, y, más tarde, del relanzamiento, por parte del presidente Néstor Kirchner, de los procesos de Memoria Verdad y Justicia, con la derogación de los indultos y las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, y el consecuente reinicio de los juicios a los responsables militares y, en algunos casos, civiles del mal llamado Proceso de Reorganización Nacional, se redobló a lo largo de los últimos 12 años con la reconquista de una serie de derechos laborales y sociales (paritarias, Asignación Universal por Hijo, jubilaciones, pero también Ley de Matrimonio Igualitario...). En este contexto, es interesante recuperar la reflexión sobre la novedad que implicó hace casi 70 años atrás lo que fue la más avanzada Constitución Nacional de América Latina y, en ciertos aspectos, del mundo.

El doctor en Ciencias Políticas y militante del Movimiento Evita –sección Capital-, Eduardo Vior, desarrolló en el excelente trabajo que acercamos a ustedes en este Dossier una

investigación acabada sobre el carácter de Derechos Humanos, carácter pionero en su género, que tuvieron los Derechos Especiales en la Constitución de 1949.

A modo de introducción al documento completo –que puede consultarse en nuestro sitio web– transcribimos algunos párrafos centrales del trabajo de Eduardo Vior, referidos a la estructura de la constitución del 49, a su espíritu y al contenido de los Derechos Especiales:

“Estructura de la Constitución reformada y lugar de los derechos especiales en la misma.

La Constitución reformada mantuvo fundamentalmente la misma estructura de la de 1853/60: Preámbulo, parte dogmática (denominada “Principios fundamentales”), que incluye las declaraciones de derechos y garantías y el establecimiento de fines y metas de la acción estatal, y parte organizativa, más disposiciones transitorias.

En el preámbulo se añadió a la declaración de objetivos de la Constitución “[promover] la cultura nacional”, entendida como el compromiso del Estado de garantizar el acceso de todos los niños y jóvenes del país a la enseñanza, la posibilidad de que todos los habitantes disfruten de los bienes de la cultura y la educación de toda la población en los valores que se consideran propios de la nacionalidad. Expresión dispositiva de este agregado es el cap. IV del art. 37 (nuevo) que cito extensamente más abajo.

También se agrega al Preámbulo entre las finalidades de la nueva Constitución el siguiente pasaje:

“(…) ratificando la irrevocable decisión de constituir una Nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana (...)”.

Con esta declaración de fines se incorpora a la Constitución la idea de la “Doctrina Peronista”. Esta declaración de fines encuentra expresión orgánica en distintas partes de la Constitución, pero especialmente en el art. 39 (nuevo) sobre la función social de la propiedad, en el art. 40 sobre la intervención del Estado en la economía y declarando a las fuentes naturales de energía y los servicios públicos de pertenencia del Estado y en numerosos pasajes de la parte organizativa implementando las llamadas reformas “jurídica” y “política”.

La primera parte de la Constitución abarca los art. 1 a 40 y se divide en cuatro capítulos: “I. Forma de gobierno y declaraciones políticas” (arts. 1 al 25), “II. Derechos, deberes y garantías de la libertad personal” (arts. 26 al 36), “III. Derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad y de la educación y la cultura” (art. 37, dividido en cuatro apartados: 1. del trabajador; 2. de la familia; 3. de la ancianidad; 4. de la educación y la cultura) y “IV. De la función social de la propiedad, el capital y la actividad económica” (arts. 38 al 40).

Las modificaciones más trascendentes de esta Parte se encuentran en el art. 15 (“no se reconoce la libertad para atentar contra la libertad”) que permite prohibir organizaciones que atenten contra la Constitución, en el cap. III que introduce los derechos especiales de los que me ocuparé más abajo y en el cap. IV. que define la función social de la propiedad e introduce el rol del Estado en la economía.

Los arts. 41 al 74 se refieren a la estructura y funciones del Poder Legislativo, introduciéndose por ejemplo la elección directa de los senadores, los arts. 75 al 88 tratan del modo de elegir y las funciones del Poder Ejecutivo, introduciendo la elección directa de Presidente y Vicepresidente y la posibilidad de su reelección (art. 77), los arts. 89 al 96 se refieren a la estructura y funciones del Poder Judicial y los arts. 97 al 102, finalmente, definen las facultades, autonomía y posibilidades de intervención de los gobiernos provinciales¹.

Definición y carácter de los derechos especiales.

Al estudiar la argumentación favorable a la inclusión de los derechos sociales en la Constitución por parte de distintos autores de la época, he anotado la tensión no resuelta entre la búsqueda de la “armonía” o “equilibrio social” a restablecer y la convalidación de los derechos sociales como derechos inherentes a la persona que perdurará por lo menos hasta el derrocamiento del gobierno peronista en 1955.

Como expresión de las posiciones más enérgicas al respecto dentro del Peronismo véase la argumentación de los diputados Ricardo Guardo y John W. Cooke,:

“Ceñido el capital a su misión de instrumento de trabajo y de producción, debe humanizarse ese capital aplicado a la producción, asegurando al hombre dedicado a servir esas actividades condiciones dignas y justas de trabajo, dentro de las cuales pueda encontrar los medios de mantener su salud física y moral y desarrollar su personalidad. Estos medios deben constituir derechos inherentes a la personalidad, para que puedan ser ejercidos conforme a la ley por sus titulares, al amparo de las instituciones del Estado.”

“Tal como se expresa en el mensaje presidencial, la Declaración de los Derechos del Trabajador, en la forma como han sido concretados, permite su consagración como normas legales substantivas, (...)”²

Obsérvese que los derechos sociales han pasado a ser derechos inherentes a la persona. Son garantías substantivas que presiden la interpretación de las demás normas, también de la Constitución.

1 Carlos Alfredo Vogel y Eugenio Vélez Achával *Historia Argentina y Constitución Nacional*, Librería y Editorial Emilio Perrot, Buenos Aires, 1950, pp. 403-472.

2 Ricardo Guardo y John W. Cooke, *Ob. cit.*, pp. 73-74.

Finalmente apuntan los mismos autores taxativamente:

“La Constitución consagra derechos primarios, innatos, subjetivos, inalterables e imprescriptibles que posee el hombre, consubstanciales con su calidad de tal, y entre ellos no pueden faltar los derechos que derivan del trabajo, (...)”³.

Por esta vía argumental fue que el propio Presidente Juan D. Perón tres meses más tarde pudo dirigirse al bloque de representantes justicialistas en la Convención Nacional Constituyente con las palabras siguientes:

A los derechos de navegar, comerciar, peticionar a las autoridades, agregamos la libertad de reunirse, como derecho que no estaba consignado en el texto de la Constitución de 1853, aunque en la realidad y en los hechos este derecho existe. (...)

Agregamos, además, lo más fundamental de esta primera parte de la reforma constitucional, declarando derechos especiales dentro de la Constitución. (...).

Se había sostenido hasta ahora que todos los argentinos son iguales ante la ley y se creyó asegurar esa igualdad dando a cada uno la libertad de proceder por su libertad y contra la libertad de los demás en nombre de una igualdad que desde ese momento resulta desigualdad.

Creo yo que esa igualdad ante la ley ha de estar condicionada a las posibilidades de su realización, compensando las debilidades naturales de un sector con derechos que lo pongan a cubierto contra todo avance de los otros sectores de mayor influencia o de mayor poder económico. De ello surge la necesidad de equilibrar las actuales desigualdades económicas con derechos mínimos, para que el hombre no esté sometido a abusos de otro sector más poderoso e influyente.

Esa es la razón fundamental de instituir dentro de nuestra Constitución derechos mínimos que aseguren la imposibilidad de la repetición de un fenómeno natural en nuestros tiempos: la explotación del hombre por el hombre, (...). Eso ha traído la incorporación de los derechos especiales del trabajador, cuyo enunciado todos ustedes conocen y cuya síntesis es la siguiente:

Primero: los derechos del trabajador.

(...)

a) El derecho a trabajar y a proveer de ocupación a quien la necesite. El trabajo no es una mercancía, sino un medio de satisfacer las necesidades espirituales y materiales del individuo y de la comunidad;

Una retribución suficiente para sus sustento y el de su familia compensatorio del esfuerzo realizado y del rendimiento obtenido;

Su capacitación profesional, proporcionándole los medios para que pueda ejercitar el derecho de aprender y perfeccionarse;

El derecho a exigir condiciones dignas y justas para el desarrollo de su actividad;

Un régimen de trabajo que reúna los requisitos adecuados de higiene y seguridad, no exceda las posibilidades normales del esfuerzo y haga posible la debida oportunidad de recuperación por el reposo;

El derecho de disponer de vivienda, indumentaria y alimentación adecuadas;

El derecho a ser amparados en los casos de disminución, suspensión o pérdida de su capacidad para el trabajo;

El salario familiar;

El derecho del individuo a un mejoramiento económico;

El derecho de agremiarse libremente y de participar en otras actividades lícitas tendientes a la defensa de los intereses profesionales.

Segundo: los derechos de la familia.

a) El Estado adoptará las medidas necesarias para la protección de la maternidad y de la infancia como únicos elementos privilegiados de la sociedad en la Nación;

b) El Estado garantiza el bien de la familia conforme a lo que una ley social determine;

El Estado formará la unidad económica familiar, de conformidad con lo que esta ley especial establezca.

Tercero: los derechos de la ancianidad.

a) El Estado garantiza el derecho de asistencia integral a todo anciano por cuenta y cargo de su familia, o, en caso de desamparo, por cuenta del propio Estado;

El Estado garantiza a todo anciano el derecho de albergue higiénico con un mínimo de comodidades hogareñas;

El Estado garantiza el derecho a una alimentación sana y adecuada a la edad y estado físico de cada anciano desamparado;

El Estado garantiza el derecho del anciano a una vestimenta decorosa;

El Estado tendrá preocupación especial y permanente por la salud física de los ancianos;

El Estado cuidará igualmente de la salud moral de los ancianos, asegurándoles el libre ejercicio de las expansiones espirituales, concordes con la moral;

El Estado garantiza el derecho de esparcimiento de la ancianidad para que pueda gozar de un mínimo de entretenimiento que le permita sobrellevar con satisfacción el resto de su vida;

El Estado garantiza el derecho de los ancianos al goce de una tranquilidad libre de angustias y preocupaciones;

El estado garantiza el derecho de la ancianidad al respeto y consideración de sus semejantes.⁴

Este es el catálogo de derechos que, con pocas variaciones, finalmente fue aprobado como art. 37 (nuevo) en sus apartados I (“Del trabajador”), II (“De la familia”) y III (“De la ancianidad”) y que aquí no cito *in extenso* por razones de espacio.

Arturo E. Sampay (cit. en: Terreba, 2003:132) sintetiza la cuestión con una sola frase:

“(…) el principio del carácter personal del trabajo es título justificativo de los derechos del trabajador, que pueden compendiarse en uno solo, informador de toda la declaración que se incorpora al texto constitucional: respeto por la dignidad personal del obrero.”

Según documentos oficiales de la conducción peronista⁵ el fundamento de los derechos especiales en el nuevo art. 37 son los discursos de Perón del 24-2-47, 1-5-47 y 3-9-48 (p. 10).

4 Juan D. Perón, *Alcances y sentido de la reforma de la Constitución Nacional – Discurso pronunciado por el General Perón ante los convencionales peronistas el 11 de enero*, Edición del Ministerio de Salud Pública de la Nación, Buenos Aires, 1949, pp. 18-20.

5 Consejo Superior del Partido Peronista, *Anteproyecto de Reforma de la Constitución Nacional aprobado el 6-1-1949*, Buenos Aires, 1949.

Los derechos sociales hacen necesaria la intervención del Estado para regular la economía y ésta tiene implicancias sobre la propiedad privada:

“La propiedad no es inviolable, ni siquiera intocable, sino simplemente respetable a condición de que sea útil no sólo al propietario sino a la colectividad. Lo que en ella interesa no es el beneficio individual que reporta, sino la función social que cumple” (p. 13).

Antes de terminar de explicar la fundamentación de la introducción de los derechos sociales como derechos especiales en la Constitución de 1949 quiero aclarar por qué no me he referido al capítulo IV. del nuevo art. 37, en el que se incluyen los llamados derechos “De la educación y la cultura”. De la exposición de su texto resultará rápidamente evidente por qué no lo hago:

La educación y la instrucción corresponden a la familia y a los establecimientos particulares y oficiales que colaboren con ella, conforme a lo que establezcan las leyes. Para ese fin, el Estado creará escuelas de primera enseñanza, secundarias, técnico-profesionales, universidades y academias.

1.- La enseñanza tenderá al desarrollo del vigor físico de los jóvenes, (...);

2.- La enseñanza primaria elemental es obligatoria y será gratuita en las escuelas del Estado. La enseñanza primaria en las escuelas rurales tenderá a inculcar en el niño el amor a la vida del campo, (...). El Estado creará, con ese fin, los institutos necesarios para preparar un magisterio especializado;

3.- La orientación profesional de los jóvenes, (...) es una función social que el Estado ampara y fomenta (...);

4.- El Estado encomienda a las universidades la enseñanza en el grado superior, que prepare a la juventud por el cultivo de las ciencias al servicio de los fines espirituales y del engrandecimiento de la Nación y para el ejercicio de las profesiones y de las artes técnicas en función del bien de la colectividad. (...)

(...)

Las universidades establecerán cursos obligatorios y comunes destinados a los estudiantes de todas las facultades para su formación política, con el propósito de que cada alumno conozca la esencia de lo argentino, la realidad espiritual, económica, social y política de su país, la evolución y la misión histórica de la República Argentina, (...).

5.- El Estado protege y fomenta el desarrollo de las ciencias y de las bellas artes, (...).

6.- Los alumnos capaces y meritorios tienen el derecho de alcanzar los más altos grados de instrucción. El Estado asegura el ejercicio de este derecho mediante becas, asignaciones a las familias y otras providencias que se conferirán por concurso entre los alumnos de todas las escuelas.

7.- Las riquezas artísticas e históricas, así como el paisaje natural, cualquiera que sea su propietario, forman parte del patrimonio cultural de la Nación y estarán bajo la tutela del Estado, (...). El Estado organizará un registro de la riqueza artística e histórica que asegure su custodia y atienda a su conservación.

Hasta aquí la larga cita. Las declaraciones, finalidades y metas propuestas en este capítulo del art. 37 merecen ser reflexionadas, muchas podrían tener validez aún hoy, pero no se trata de una declaración de derechos. No se habla aquí de derechos, sino de garantías y fines del Estado.

Considero, por lo tanto, como derechos humanos de grupos especialmente vulnerables a los formulados en los tres primeros capítulos del art. 37 de la Constitución Nacional votada en 1949: los derechos del trabajador, de la familia y de la ancianidad.”