

20. El desarrollo humano y los principios de subsidiariedad y de progresividad

Finalmente, el desarrollo humano y las herramientas en el derecho público provincial argentino deben ser analizadas e interpretadas teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad en sus diversos aspectos, tanto en relación con que las sociedades mayores deben respetar sin absorber a las entidades menores, absteniéndose de actuar cuando estas pueden bastarse a sí mismas; como en lo que supone que las asociaciones mayores deben ayudar, intervenir o

directamente, suplir cuando las entidades menores no están en condiciones de alcanzar los bienes o fines.

Debe alentarse a las provincias y municipios en la respuesta puntual y propia a los cometidos del desarrollo humano buscando que la Nación intervenga, conforme al principio de subsidiariedad, solo en la medida en que dichos objetivos no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los estados locales. A ello se le suma el principio de progresividad que responde a criterios de gradualidad progresiva en el avance de los objetivos de desarrollo

humano, al criterio de involucramiento paulatino de cientización y de adopción de mecanismos que comprometan a las esferas nacionales, provinciales y municipales, procurando en la medida de lo posible que los centros de poder y decisión se encuentren cerca de las personas y asociaciones intermedias gobernadas.

VOCES: DERECHO PÚBLICO - ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - PROVINCIAS - MUNICIPALIDADES - DERECHO CONSTITUCIONAL - CONSTITUCIÓN NACIONAL - DERECHOS HUMANOS

Amanecer y ocaso de la independencia de Cataluña: ¿Crisis del sistema autonómico español?

por JUAN SANTIAGO YLARRI^(*)

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. – II. EL SISTEMA AUTONÓMICO ESPAÑOL Y EL PROBLEMA NACIONALISTA. – III. LA DECLARACIÓN DE LA INDEPENDENCIA DE CATALUÑA Y LA APLICACIÓN DEL ART. 155 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. – IV. LA LABOR DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL. – V. EPILOGO.

I Introducción

“El pueblo de Cataluña, el día 1 de octubre, decidió la independencia en un referéndum”. Estas palabras expresadas por el presidente de la *Generalitat* de Cataluña dieron vuelta al mundo y generaron una gran conmoción. Días después, el 27 de octubre, la *Generalitat* de Cataluña declaró unilateralmente la independencia después de una votación anónima en el *Parlament*. De modo inmediato, el Gobierno español decidió aplicar el art. 155 de la Constitución Española, el cual establece un control para situaciones excepcionales o extremas cuando las Comunidades Autónomas incumplan las obligaciones impuestas por la Constitución.

El presente artículo tiene por objeto analizar brevemente las características del sistema autonómico español y, dentro de este, considerar el problema de los partidos nacionalistas en un esquema de organización de tipo federal. Asimismo, se estudiará el mecanismo del art. 155 citado y la labor desarrollada por el Tribunal Constitucional (TC) español en el conflicto, el cual ha velado por el cumplimiento cabal de la Constitución y, en particular, por la protección de la unidad de la nación española.

II El sistema autonómico español y el problema nacionalista

España es un país cuyo régimen constitucional se ha modificado en numerosas ocasiones. Esta inestabilidad constitucional, como bien señala DE ESTEBAN, está dada por la lucha constante, entre otros, de dos conceptos-instituciones: el centralismo y el regionalismo. En la actualidad, rige la Constitución Española (CE) de 1978, que es

una norma aplicada y con valor jurídico en sí misma, lejos de las tradicionales hojas de papel mojado que acabaron siendo la mayor parte de sus predecesoras⁽¹⁾. Esta fuerza normativa de la Constitución es un argumento vital en la pretendida independencia de Cataluña, como se verá más adelante.

Ahora, cabe referirse brevemente al desarrollo del sistema autonómico español⁽²⁾, para comprender más acabadamente el contexto en el cual se produce la declaración de la independencia de Cataluña. Luego de la dictadura franquista que culminó en 1975, durante la transición política se adoptaron medidas que pusieron en marcha el modelo territorial del estado español y marcaron profundamente su desarrollo. Contrariamente al franquismo, que implicaba dictadura y centralización, en la etapa de la transición se creía que el nuevo régimen político tendría que ser democracia y descentralización⁽³⁾.

Sin embargo, la propia Constitución trasladó a un momento posterior la concreción y el desarrollo de la autonomía territorial, cuando se establecieron los Estatutos de Autonomía. En efecto, la Constitución Española de 1978 no determinó un modelo específico de Estado desde el punto de vista de la organización territorial, sino que solo previó un modelo genérico, es decir, un Estado con autonomías territoriales, estableciendo un marco territorial y unos principios básicos sobre la materia que habrían de ser observados a la hora de concretar, mediante el desarrollo autonómico posterior, la forma territorial resultante, cualquiera que fuera esta⁽⁴⁾. Así, se ha indicado que si bien España no ha adoptado el título de “federación”, en la práctica muestra las instituciones y los procesos normalmente característicos de las federaciones⁽⁵⁾.

En este contexto, cabe señalar que en el Preámbulo de la Constitución Española se resalta la voluntad de la Nación española de “[p]rotger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones”. En su art. 2º se refiere a la unidad de la Nación española, a la vez que reconoce la autonomía territorial: “La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas”. Asimismo, el art. 3.1 CE si bien señala que el castellano es la lengua española oficial del Estado, en su apart. 2º reconoce que las demás lenguas españolas

serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos.

Así, se ha dicho que España es un ejemplo de una sociedad multinacional que ha establecido una organización de tipo federal⁽⁶⁾. En el mismo sentido, se ha puesto de relieve que España es un país de países, o una nación de naciones, aunque a pesar de ser el estado más antiguo de la Europa moderna, solo desarrolló la centralización de las políticas de construcción de la nación en la época contemporánea⁽⁷⁾.

En cuanto a la organización territorial, el art. 137 CE señala que el Estado se organiza en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan, gozando todas estas entidades de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

Desde un comienzo, el TC ha señalado que la Constitución parte de la unidad de la Nación española que se constituye en Estado social y democrático de derecho, cuyos poderes emanan del pueblo español en el que reside la soberanía nacional. Esta unidad se traduce así en una organización –el Estado– para todo el territorio nacional. Pero los órganos generales del Estado no ejercen la totalidad del poder público, porque la Constitución prevé, con arreglo a una distribución vertical de poderes, la participación en el ejercicio del poder de entidades territoriales de distinto rango, tal como se expresa en el art. 137 CE. El TC destaca, pues, que la norma señalada refleja una concepción amplia y compleja del Estado, compuesto por una pluralidad de organizaciones de carácter territorial dotadas de autonomía. Sobre este concepto, el TC ha destacado que “hace referencia a un poder limitado. En efecto, autonomía no es soberanía –y aún este poder tiene sus límites–, y dado que cada organización territorial dotada de autonomía es una parte del todo, en ningún caso el principio de autonomía puede oponerse al de unidad, sino que es precisamente dentro de este donde alcanza su verdadero sentido, como expresa el art. 2 de la Constitución”⁽⁸⁾.

Sobre el marco establecido por la Constitución, cabe señalar que la norma fundamental previó que el acceso a la autonomía sería voluntario (arts. 143 y 151, CE). De este modo, el art. 143.1 de la CE dispone: “... las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas...”. Sin embargo, la Constitución reconoce dos grados de autonomía: una autonomía de primer grado, con el máximo de las competencias (art. 151.1, CE), y una autonomía de segundo grado, con menos competencias (arts. 143 y 148.1).

Se puede hablar de tres fases del desarrollo autonómico⁽⁹⁾. En la primera fase, de 1979 a 1983, se dio una generalización diferenciada de la autonomía política en todo el territorio. Hubo cinco Comunidades con el mayor nivel competencial. Por un lado, País Vasco, Cataluña y Galicia, en virtud de la disposición transitoria segunda de la Constitución; Navarra, en virtud de la disposición adicional primera de la Constitución, por la cual se dictó la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, de 10-8-82, que opera como un Estatuto de Autonomía⁽¹⁰⁾; y Andalucía, por haber escogido un ma-

NOTA DE REDACCIÓN: Sobre el tema ver, además, los siguientes trabajos publicados en EL DERECHO: *El proyecto de independencia de Kosovo. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sobre el Terrorismo*, por TERESA DOLORES SILVA, EDCO, 2007-760; *Novedades de Derecho Constitucional Europeo: la independencia de Kosovo*, por TERESA DOLORES SILVA, EDCO, 2008-781; *Consideraciones sobre la declaración de independencia de Kosovo desde una perspectiva del derecho internacional público*, por MARÍA DEL ROSARIO DE LA FUENTE, ED, 221-993; *Elecciones en Escocia y su posible independencia del Reino Unido*, por TERESA DOLORES SILVA, ED, 2011-743; *Reforma constitucional española. La austeridad fiscal*, por TERESA DOLORES SILVA, EDCO, 2011-746; *El resultado del referéndum sobre la independencia de Escocia*, por TERESA DOLORES SILVA, EDCO, 2014-711; *La consulta popular sobre la independencia de Cataluña*, por TERESA DOLORES SILVA, EDCO, 2014-715. Todos los artículos citados pueden consultarse en www.elderecho.com.ar.

(*) El autor es doctorando en el área de derecho constitucional, tesis pendiente de defensa (Universidad de Buenos Aires). Máster en Derecho Constitucional (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, España). Especialista en derecho administrativo económico (Pontificia Universidad Católica Argentina). Abogado (UBA). Profesor de grado y posgrado en materias relativas al derecho constitucional y al derecho administrativo en la UBA, UCES y UNLaM. Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Autor de artículos sobre temas de su especialidad en revistas argentinas y extranjeras.

(1) Conf. DE ESTEBAN, JORGE, *Las Constituciones de España*, 3ª ed., Madrid, CEP, 2012, págs. 28/29. En efecto, pueden mencionarse la Constitución de 1812, el Estatuto de 1834, las Constituciones de 1837, 1845, 1869, 1876 y 1931, y las siete “Leyes Fundamentales” que estuvieron vigentes durante el Régimen de Franco.

(2) Para un mayor análisis de la cuestión, ver YLARRI, JUAN S., *El federalismo argentino y el sistema autonómico español: especial referencia a los Estatutos de Autonomía*, Suplemento Constitucional, La Ley, abril 2016, págs. 27/43.

(3) Conf. ARAGÓN REYES, MANUEL, *Estudios de derecho constitucional*, 3ª ed., Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2013, pág. 825.

(4) *Ibidem*, págs. 826 y 827.

(5) WATTS, RONALD L., *Comparative reflections on federalism and democracy*, en BURGESS, MICHAEL - GAGNON, ALAIN G. (eds.), *Federal democracies*, Londres, Routledge, 2010, pág. 330. Ver también, ZAPATA BARRERO, RICARDO, *Spain, en Immigrant Integration in Federal Countries*, Christian Joppke y F. Leslie Seidle (dirs.), Montreal y Kingston, McGill-Queen's University Press, 2012, págs. 135/160.

(6) *Ibidem*, pág. 330.

(7) MORENO, LUIS, *Federal democracy in plural Spain*, en BURGESS, MICHAEL - GAGNON, ALAIN G. (eds.), *Federal democracies*, cit., págs. 160/177.

(8) Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 4/1981 de 2 de febrero, Fundamento Jurídico [FJ] 3.

(9) Ver al respecto, ARAGÓN REYES, MANUEL, *Estudios de derecho...*, cit., págs. 829/833; y AJA, EUSEO, *Estado autonómico y reforma federal*, Madrid, Alianza, 2014, págs. 31/111.

(10) STC 16/1984, de 6 de febrero y 15/2000, de 20 de enero.

por grado de autonomía. Otras dos Comunidades tuvieron competencias cuasiplenas, Valencia y las Islas Canarias, en virtud de las respectivas leyes orgánicas de transferencias. El resto de las Comunidades tenía un menor grado de competencias. Así, como lo expresa WATTS, España, al igual que el caso de Bélgica y Canadá, “han considerado que la única vía para acomodar las diversas presiones de autonomía regional radica en incorporar la asimetría en la división constitucional de poderes”⁽¹¹⁾.

La segunda fase se dio a partir de 1992 cuando se produjo una cierta homogeneización de la autonomía. En virtud de los acuerdos autonómicos de 1992, se dictó la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, mediante la cual se realizó una transferencia generalizada de competencias, procediéndose luego a la reforma de los Estatutos de las diversas Comunidades Autónomas. Asimismo, se completó el “mapa autonómico” de todo el territorio al dictarse los Estatutos de Autonomía de las ciudades de Ceuta y Melilla, aunque estas poseen una autonomía meramente administrativa y no política.

La tercera fase se dio a inicios del siglo XXI, con la reforma de varios Estatutos de Autonomía, de los que cabe destacar el de la Comunidad Valenciana, del cual el TC se pronunció en la sentencia 247/2007, de 12 de diciembre, y el de Cataluña, del cual el TC se pronunció en la sentencia 31/2010, de 28 de junio.

Aquí es oportuno detenerse brevemente en esta última sentencia citada, la STC 31/2010⁽¹²⁾, la cual se pronunció sobre la constitucionalidad de la reforma del Estatuto de Cataluña. Si bien se hará referencia a algunas cuestiones ya abordadas, consideramos que su importancia amerita un tratamiento diferenciado.

El Estatuto catalán no se reformaba desde 1979 y pasó de 57 artículos a 223 y sus 22 cláusulas finales, siendo prácticamente un Estatuto nuevo. La STC 31/2010 generó muchos rechazos, en especial de la población de Cataluña, por considerarla política⁽¹³⁾. El TC se expidió en una sentencia muy extensa a lo largo de 147 fundamentos jurídicos. Afirmó que carecían de eficacia jurídica interpretativa las referencias del Preámbulo del Estatuto de Cataluña a “Cataluña como nación” y a “la realidad nacional de Cataluña”; declaró la inconstitucionalidad y, por lo tanto, nulos determinados artículos y apartados del Estatuto; determinó que no eran inconstitucionales “siempre que se interpreten en los términos establecidos en el correspondiente fundamento jurídico que se indica”, diversos preceptos, es decir, que acudió a la técnica de sentencias interpretativas, por medio de la cual no se declara inconstitucional una norma a condición de que se interprete en determinado sentido; y, finalmente, desestimó el recurso de inconstitucionalidad sobre el resto de las cuestiones planteadas.

En este punto cabe destacar que hay una característica distintiva del federalismo español, la existencia de partidos nacionalistas que, además de una dinámica política territorial, propia en sus respectivos territorios, han impreso una dialéctica general en el conjunto del Estado que ha terminado por permear todo el funcionamiento del sistema⁽¹⁴⁾.

Sobre el aspecto señalado, BLANCO VALDÉS ha precisado que los nacionalismos plantean problemas de integración estatal que son difíciles de solucionar. En esta línea, aduce que el denominado “problema nacional” va a subsistir pese a la creación del Estado autonómico que se suponía vendría a darle solución y, sobre todo, a la progresiva y rapidísima extensión de la descentralización. En este sentido, por iniciativa de los partidos nacionalistas, el

sistema autonómico ha permanecido en una fase de permanente redescentralización, “de modo que cada vez que los nacionalistas alcanzaban la meta descentralizadora que se habían fijado de antemano, procedían, en ocasiones casi de inmediato, a proclamar sus nuevas exigencias”⁽¹⁵⁾. El problema de esta permanente descentralización, como bien lo ha señalado el Consejo de Estado español, es que “los riesgos de crisis que la apertura del sistema genera, se hacen, además, más graves, por razones obvias, cuanto más se acerca el ámbito competencial de las Comunidades al máximo permitido por la Constitución”⁽¹⁶⁾.

A su vez, cabe destacar que el “problema nacional” no supone únicamente una pretensión de permanente descentralización, sino que implica que los partidos nacionalistas reivindiquen sin tregua una reacomodación del sistema autonómico español con la vista puesta en superarlo antes o después, caminando hacia el confederalismo, primero, y hacia la independencia, con posterioridad⁽¹⁷⁾, como pudo verse en los hechos acaecidos recientemente respecto de Cataluña.

Para concluir esta breve descripción del sistema autonómico español, cabe destacar que ARAGÓN REYES ha señalado que, en la actualidad, el modelo territorial de España, aunque con algunas imperfecciones y carencias, se encuentra bastante estructurado y definido⁽¹⁸⁾, si bien más recientemente ha planteado algunas propuestas de reforma⁽¹⁹⁾. Por su parte, AJA afirma que las Comunidades Autónomas han experimentado durante tres décadas una autonomía parecida a la federal, pero considera necesario realizar una reforma a fin de que España adopte plenamente un sistema federal, ya que cree que es la mejor forma de Estado para contener posiciones políticas diversas, incluidas las de tipo nacional⁽²⁰⁾, como ocurre en el caso de Cataluña.

III La declaración de la independencia de Cataluña y la aplicación del art. 155 de la Constitución Española

Tanto el Parlamento de Cataluña como el Gobierno de la *Generalitat* en los últimos meses han adoptado resoluciones, normas y leyes –cabe destacar de forma particular las leyes 19/2017, de 6 de septiembre, del referéndum de autodeterminación, y 20/2017, de 8 de septiembre, de transitoriedad jurídica y fundacional de la República– abiertamente contrarias a la Constitución.

En efecto, en el referéndum del 1º de octubre del corriente año, se preguntaba: “¿Quiere que Cataluña sea un Estado independiente en forma de república?”. El referéndum fue declarado inconstitucional y nulo por el TC, como se analizará más adelante. Sin embargo, con la mayoría de los resultados afirmativos a la pregunta planteada, el 10 de octubre Puigdemont proclamó la República Catalana, aunque suspendió al mismo tiempo los efectos de la declaración.

El Gobierno español le requirió al presidente de la *Generalitat* que procediera al cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y a la cesación de sus actuaciones gravemente contrarias al interés general. A su vez, se solicitó que se indicara de modo preciso si había declarado la independencia de Cataluña. El presidente de la *Generalitat*, en contestación al requerimiento formulado por el Gobierno de la Nación, reiteró la declaración efectuada en su comparecencia en el Parlamento de Cataluña el 10-10-17, afirmando que “el pueblo de Cataluña, el día 1º de octubre, decidió la independencia en un referéndum con el aval de un elevado porcentaje de los electores”, por lo que el requerimiento se tuvo por no atendido. Días después, el 27 de octubre, la *Generalitat* de Cataluña declaró unilateralmente la independencia después de una votación anónima en el *Parlament*.

En atención a los hechos antes descriptos, se decidió aplicar el mecanismo previsto en el art. 155 de la CE. En

[15] *Ibidem*, pág. 336.

[16] RUBIO LORENTE, FRANCISCO - ÁLVAREZ JUNCO, JOSÉ (eds.), *El informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional. Texto del informe y debates académicos*, Madrid, CEPC y Consejo de Estado, 2006, pág. 132.

[17] BLANCO VALDÉS, ROBERTO L., *Los rostros...*, cit., pág. 336.

[18] ARAGÓN REYES, MANUEL, *Estudios de derecho...*, cit., pág. 823.

[19] ARAGÓN REYES, MANUEL, *Problemas del Estado autonómico*, Asamblea, Revista parlamentaria de la Comunidad de Madrid, N° 31, 2014, págs. 13/32.

[20] AJA, EUISEO, *Estado autonómico...*, cit., pág. 369.

efecto, la Constitución española establece un mecanismo de control subsidiario para situaciones excepcionales o extremas cuando las Comunidades Autónomas incumplan las obligaciones impuestas por la Constitución.

El texto del art. 155 es el siguiente: “1. Si una Comunidad Autónoma no cumpliera las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan, o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España, el Gobierno, previo requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma y, en el caso de no ser atendido, con la aprobación por mayoría absoluta del Senado, podrá adoptar las medidas necesarias para obligar a aquélla al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general. 2. Para la ejecución de las medidas previstas en el apartado anterior, el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de las Comunidades Autónomas”⁽²¹⁾.

El precepto se inspira en el instituto de la llamada “coerción federal” (*Bundeszwang*), previsto en el art. 37 de la Ley Fundamental de Bonn⁽²²⁾, y se encuentra regulado por el art. 189 del Reglamento del Senado⁽²³⁾. Es importante destacar que desde la sanción de la Constitución de 1978 nunca había sido aplicado con anterioridad.

Por otro lado, cabe poner de relieve que el TC ha señalado que el art. 155 de la CE es uno de los preceptos constitucionales “consecuencia del principio de unidad y de supremacía del Interés de la Nación”⁽²⁴⁾ y es un medio de “control excepcional de las Comunidades Autónomas por el Estado”⁽²⁵⁾. De este modo, el TC ha indicado que el mecanismo del art. 155 de la CE “opera como medida de último recurso del Estado ante una situación de incumplimiento, manifiesto y contumaz, deliberado o negligente, de una determinada Comunidad Autónoma, que no ha adoptado, primero, por propia iniciativa, y luego, a instancia del Estado, las medidas oportunas para corregir la desviación en la que ha incurrido”⁽²⁶⁾.

El Gobierno español consideró que las autoridades catalanas habían manifestado la voluntad de ruptura del marco constitucional en la distribución territorial del poder político, al pretender situarse a la Comunidad Autónoma de Cataluña como un ente soberano y, por tanto, no sometido en su toma de decisiones a la Constitución española de 1978 y su Estatuto de Autonomía.

[21] Con respecto a esta previsión constitucional, ver CRUZ VILLALÓN, PEDRO, *La protección extraordinaria del Estado, en la Constitución española de 1978: estudio sistemático*, Alberto Predieri y Eduardo García de Enterría (dirs.), 2ª ed., Madrid, Civitas, 1988, págs. 689/717; GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO, *La ejecución autonómica de la legislación del Estado*, Madrid, Civitas, 1983; y TOLIVAR ALAS, LEOPOLDO, *El control del Estado sobre las comunidades autónomas*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1981.

[22] La norma establece lo siguiente: “1. Si un Land no cumpliere los deberes federales que la Ley Fundamental u otra ley federal le impongan, el Gobierno Federal, con la aprobación del *Bundesrat* [Consejo Federal], podrá adoptar las medidas necesarias para obligar al Land al cumplimiento de dichos deberes por vía coactiva federal. 2. Para la ejecución de las medidas federales coactivas, el Gobierno Federal o su representante tiene el derecho de impartir instrucciones a todos los Länder y a las autoridades de los mismos”.

[23] La norma indica lo siguiente: “1. Si el Gobierno, en los casos contemplados en el artículo 155.1 de la Constitución, requiriese la aprobación del Senado para adoptar las medidas a que el mismo se refiere, deberá presentar ante el Presidente de la Cámara escrito en el que se manifieste el contenido y alcance de las medidas propuestas, así como la justificación de haberse realizado el correspondiente requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma y la de su incumplimiento por parte de esta.

2. La Mesa del Senado remitirá dicho escrito y documentación anexo a la Comisión General de las Comunidades Autónomas, o bien procederá a constituir una Comisión conjunta en los términos previstos en el artículo 58 del presente Reglamento.

3. La Comisión, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 67, requerirá, por medio del Presidente del Senado, al Presidente de la Comunidad Autónoma para que en el plazo que se le fije remita cuantos antecedentes, datos y alegaciones considere pertinentes y para que designe, si lo estima procedente, la persona que asuma la representación a estos efectos.

4. La Comisión formulará propuesta razonada sobre si procede o no la aprobación solicitada por el Gobierno, con los condicionamientos o modificaciones que, en su caso, sean pertinentes en relación con las medidas proyectadas.

5. El Pleno de la Cámara someterá a debate dicha propuesta, con dos turnos a favor y dos en contra, de veinte minutos cada uno, y las intervenciones de los Portavoces de los Grupos parlamentarios que lo soliciten, por el mismo tiempo. Concluido el debate, se procederá a la votación de la propuesta presentada, siendo necesario para la aprobación de la resolución el voto favorable de la mayoría absoluta de Senadores”.

[24] STC 4/1981, de 2 de febrero.

[25] STC 27/1987, de 27 de febrero.

[26] STC 215/2014, de 18 de diciembre.

[11] WATTS, RONALD L., *Sistemas federales comparados*, Madrid, Marcial Pons, 2006, pág. 179.

[12] La sentencia ha sido ampliamente comentada por la doctrina. Entre otros, ver BLANCO VALDÉS, ROBERTO L., *El futuro de la justicia constitucional en España. Tras la Sentencia sobre el Estatuto de Cataluña*, Claves de razón práctica, N° 212, mayo 2011, págs. 12/23; REQUEJO PÁGÉS, JUAN L. y otros, *Doctrina del Tribunal Constitucional durante el segundo cuatrimestre de 2010*, Revista Española de Derecho Constitucional, N° 90, 2010, págs. 185/243; TUR AUSINA, ROSARIO - ÁLVAREZ CONDE, ENRIQUE, *Las consecuencias jurídicas de la sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña. La sentencia de la perfecta libertad*, Pamplona, Aranzadi-Thomson Reuters, 2010; LÓPEZ BASAGUREN, ALBERTO, *Current issues around territorial autonomy in Spain, in The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain*, Alberto López Basaguren y Leire Escojedo San Epifanio (coords.), Berlin - Heidelberg, Springer-Verlag, 2013, vol. I, págs. 395/420.

[13] AJA, EUISEO, *Estado autonómico...*, cit., pág. 87 y sigs.

[14] Conf. BLANCO VALDÉS, ROBERTO L., *Los rostros del federalismo*, Madrid, Alianza, 2012, pág. 335.

Por lo tanto, en el Acuerdo del Consejo de Ministros del 21-10-17⁽²⁷⁾, se propusieron al Senado, para su aprobación, las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y para la protección del interés general.

Así las cosas, por acuerdo del pleno del Senado se aprobaron las medidas requeridas por el Gobierno al amparo del art. 155 de la Constitución⁽²⁸⁾, en tanto se había constatado "la extraordinaria gravedad en el incumplimiento de las obligaciones constitucionales y la realización de actuaciones gravemente contrarias al interés general por parte de las Instituciones de la Generalitat de Cataluña".

En virtud de ello, se dispuso el cese del presidente de la Generalitat de Cataluña⁽²⁹⁾, del vicepresidente y de los consejeros⁽³⁰⁾; se establecieron diversas medidas respecto de la organización de la Generalitat de Cataluña y el cese de distintos altos cargos de esta⁽³¹⁾; se designaron los órganos y las autoridades encargados de dar cumplimiento a las medidas dirigidas al Gobierno y la Administración de la Generalitat de Cataluña⁽³²⁾; se disolvió el Parlamento de Cataluña y se convocó a elecciones⁽³³⁾, y se dispuso el cese del Mayor de la Escala Superior del Cuerpo de Mossos d'Esquadra, la policía catalana⁽³⁴⁾.

IV La labor del Tribunal Constitucional Español

En primer lugar, cabe señalar que el TC desde el año 2014 ha venido anulando, a través de un gran número de sentencias y autos, el llamado proceso secesionista y requiriendo de forma continuada a las instituciones catalanas para que actuaran en el respeto al marco constitucional y estatutario.

En lo que aquí interesa y con relación a los hechos antes descritos, en un primer momento, mediante la STC 90/2017, de 5 de julio, se declaró la inconstitucionalidad y nulidad de la disposición adicional cuadragésima de la Ley de Cataluña 4/2017, de 28 de marzo, de presupuestos de la Generalitat para 2017, en la medida en que se habilitaran las partidas precisas con las que hacer frente a los gastos derivados de la organización, gestión y convocatoria del proceso referendario sobre el futuro político de Cataluña. El pronunciamiento se fundó en que la mencionada disposición pretendía dar cobertura financiera a un proceso referendario que contravenía el orden constitucional tanto por motivos sustantivos como competenciales.

Tiempo después, el TC declaró la inconstitucionalidad y nulidad de la Ley de Cataluña 19/2017, de 6 de septiembre, denominada "del referéndum de autodeterminación", mediante STC 114/2017, de 17 de octubre.

En los fundamentos de la sentencia, el TC puso de relieve que sobre aquella norma no podría predicarse la presunción de constitucionalidad que en general acompaña a la obra del legislador democrático, en tanto no buscaba fundamentarse ni en la Constitución ni en el propio Estatuto de Autonomía de Cataluña, sino que lo hacía sobre el supuesto "derecho a la autodeterminación" que se decía "fundamental e inalienable del pueblo de Cataluña" y que, según se expresó, formaba "parte del ordenamiento jurídico vigente"⁽³⁵⁾.

[27] Aprobado por la Orden PRA/1034/2017, de 27 de octubre (Boletín Oficial del Estado -BOE-, n.º 260, 27-10-17).

[28] Ver resolución de 27 de octubre, de la Presidencia del Senado (BOE, n.º 260, 27-10-17).

[29] Real Decreto 942/2017, de 27 de octubre (BOE, n.º 261, 28-10-17).

[30] Real Decreto 943/2017, de 27 de octubre (BOE, n.º 261, 28-10-17).

[31] Real Decreto 945/2017, de 27 de octubre (BOE, n.º 261, 28-10-17).

[32] Real Decreto 944/2017, de 27 de octubre (BOE, n.º 261, 28-10-17). En su art. 3.º dispuso: "Con relación al Gobierno, a la Administración de la Generalitat de Cataluña, sus organismos, entes, entidades y sector público empresarial dependientes, el Presidente del Gobierno de la Nación asume las funciones y competencias que corresponden al Presidente de la Generalitat de Cataluña, previstas en el Estatuto de Autonomía, en la Ley 13/2008, de 5 de noviembre, de la Presidencia de la Generalitat y del Gobierno, y en las demás disposiciones autonómicas que resulten de aplicación". Al mismo tiempo, el art. 7.º estableció: "El Presidente del Gobierno de la Nación delega las funciones que se le atribuyen el artículo 3 de este Real Decreto en la Vicepresidenta del Gobierno y Ministra para las Administraciones Territoriales".

[33] Real Decreto 946/2017, de 27 de octubre (BOE, n.º 261, 28-10-17).

[34] Orden INT/1038/2017, de 28 de octubre (BOE, n.º 262, 28-10-17).

[35] FJ 2.

Por otro lado, además de determinar que la Comunidad Autónoma de Cataluña carecía de las competencias para regular y convocar a un referéndum⁽³⁶⁾, uno de los argumentos más importantes que utilizó el TC es que la Ley 19/2017 era, de forma evidente, inconstitucional al contrario, de modo explícito, principios esenciales del ordenamiento constitucional: "la soberanía nacional, residenciada en el pueblo español, la unidad misma de la Nación constituida en Estado social y democrático de derecho, y la propia supremacía de la Constitución, a la que están sujetos todos los poderes públicos y también, por tanto, el Parlamento de Cataluña (arts. 1.2, 2, 1.1 y 9.1 CE)".

En este contexto, recordando su jurisprudencia, el TC expresó que el imperio de la Constitución como norma suprema, declarado expresamente por el art. 9.1 de la CE⁽³⁷⁾, trae causa de que "la Constitución misma es fruto de la determinación de la Nación soberana por medio de un sujeto unitario, el pueblo español, en el que reside aquella soberanía y del que emanan los poderes del Estado. Se destaca también que la soberanía de la Nación, residenciada en el pueblo español, conlleva necesariamente su unidad (art. 2 CE), mediante la que la Nación misma se constituye, al propio tiempo, en Estado social y democrático de derecho. Un Estado único, común para todos y en todo el territorio, sin perjuicio de su articulación compuesta o compleja por obra del reconocimiento constitucional de autonomías territoriales, siendo así el artículo 1.2 CE base de todo nuestro ordenamiento jurídico"⁽³⁸⁾.

Así las cosas, en particular respecto de la ley 19/2017, expresó que el Parlamento de Cataluña había pretendido "cancelar de hecho, en el territorio de Cataluña y para todo el pueblo catalán, la vigencia de la Constitución, del Estatuto de Autonomía y de cualesquiera reglas de derecho que no se avinieran o acomodaran al dictado de su nuda voluntad. No otra cosa supone la apodíctica afirmación tanto de su condición de representante de una 'soberanía' inexistente en derecho, como de la supremacía jerárquica de unas normas dictadas sin otra base que la de su arbitrio"⁽³⁹⁾.

Finalmente, cabe destacar que mediante providencia del 31-10-17, el pleno del TC por unanimidad ha acordado suspender cautelarmente la declaración de independencia aprobada por el parlamento de Cataluña⁽⁴⁰⁾.

En efecto, el TC ha acordado iniciar la tramitación del incidente de ejecución de sentencia formulado por el Gobierno de la Nación en relación con las resoluciones denominadas "Declaración de los representantes de Cataluña" y "Proceso constituyente" aprobadas el 27 de octubre por el pleno del Parlamento de Cataluña. Por lo tanto, teniendo en cuenta que el Gobierno español había invocado el art. 161.2 CE⁽⁴¹⁾, se produjo la suspensión de las mencionadas resoluciones. A su vez, se indicó que "los efectos de esta suspensión tienen carácter absoluto desde el momento de la adopción de las resoluciones impugnadas".

V Epílogo

Habiendo analizado brevemente el sistema autonómico español y el problema de los partidos nacionalistas, se realizó un breve relato de los acontecimientos que culminaron con la declaración de independencia de Cataluña. A su vez, se hizo mención a que rápidamente el Gobierno español utilizó los mecanismos previstos constitucionalmente, en particular el art. 155 de la CE, para que la Comunidad Autónoma cumpliera con las obligaciones que la Constitución le impone y dejara de atentar gravemente contra el interés general de España.

El Tribunal Constitucional ha tenido también un rol relevante, no solo declarando inconstitucional el referéndum

[36] Ver FJ 3.

[37] STC 16/1982, de 28 de abril, FJ 1; y 54/1983, de 21 de junio, FJ 2.

[38] FJ 5. Con cita de las SSTC 259/2015, de 2 de diciembre, FJ 4; y 90/2017, de 5 de julio, FJ 6.

[39] FJ 5.

[40] TC, providencia del 31-10-17 en el marco de los recursos de inconstitucionalidad n.ºs 4334/2017 y 4386/2017 (BOE, n.º 265, 1-11-17).

[41] El art. 161.2 de la CE determina lo siguiente: "El Gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas. La impugnación producirá la suspensión de la disposición o resolución recurrida, pero el Tribunal, en su caso, deberá ratificarla o levantarla en un plazo no superior a cinco meses".

FONDO EDITORIAL

NUEVOS TÍTULOS

Colección "Código Civil y Comercial de la Nación"

Directores

DR. GABRIEL F. LIMODIO
DR. GUILLERMO F. PEYRANO

"Concebida con rigurosa metodología y un criterio práctico, procurando brindar un instrumento de consulta ágil que armonice la preocupación científica con la problemática que plantea diariamente la actividad profesional, ante la reforma más importante del Derecho Privado argentino desde la sanción del Código Civil de Vélez Sarsfield".

...



WALTER F. KRIEGER
SERGIO S. BAROCELLI
COLECCIÓN CÓDIGO CIVIL
Y COMERCIAL DE LA NACIÓN

Derecho del consumidor
Segunda edición
corregida y aumentada
ISBN 978-987-3790-61-4
141 páginas

...



ALBERTO SILVIO PESTALARDO
COLECCIÓN CÓDIGO CIVIL
Y COMERCIAL DE LA NACIÓN

**Prescripción liberatoria
y caducidad de los derechos**
ISBN 978-987-3790-58-4
230 páginas

...



MAXIMILIANO N. G. COSSARI
COLECCIÓN CÓDIGO CIVIL
Y COMERCIAL DE LA NACIÓN

**Prevención y punición
en la responsabilidad civil**
ISBN 978-987-3790-45-4
241 páginas

...



JUAN G. NAVARRO FLORIA
COLECCIÓN CÓDIGO CIVIL
Y COMERCIAL DE LA NACIÓN

Los derechos personalísimos
ISBN 978-987-3790-44-7
229 páginas

Venta telefónica: (11) 4371-2004
Compra online: ventas@elderecho.com.ar
www.elderecho.com.ar

llevado a cabo, sino también suspendiendo la declaración de independencia desde el momento mismo de su adopción.

En España existen –en palabras de la Constitución Española– “nacionalidades” distintas e incluso lenguas diversas. Sin embargo, no puede obviarse la unidad de la Nación española. Por lo tanto, se considera que los actos llevados a cabo en este último tiempo por las autoridades catalanas y el Parlamento se encuentran de modo claro en contradicción con las disposiciones constitucionales, las

cuales deben ser cumplidas de modo estricto. Resulta urgente volver a la normalidad constitucional. El llamado a elecciones en la Comunidad Autónoma de Cataluña es un paso en ese sentido.

Hace tiempo que a nivel académico y político se debaten reformas al sistema autonómico español a fin de tener un mayor reconocimiento de las diversas nacionalidades y regiones de España. Es necesario, por lo tanto, realizar de modo urgente un debate sincero y realista sobre el estado

actual del sistema autonómico, a fin de concretar las modificaciones necesarias para asegurar la unidad de la Nación española y, a la vez, proteger las culturas y tradiciones, así como las lenguas e instituciones de todos los pueblos de España.

VOCES: DERECHO CONSTITUCIONAL - CONSTITUCIÓN NACIONAL - ESTADO NACIONAL - ESTADOS EXTRANJEROS - DERECHO COMPARADO

La Constitución Nacional de 1949 y el “constitucionalismo social” –con motivo de los 100 años de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos–(*)

por JUAN JOSÉ HERRERO DUCLoux

Sumario: 1. INTRODUCCIÓN. – 2. SANCIÓN DE LA LEY DE NECESIDAD DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL. – 3. ELECCIÓN DE CONVENCIONALES CONSTITUYENTES E INAUGURACIÓN DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE. – 4. CONTEXTO INTERNACIONAL EN EL QUE SE LLEVÓ A CABO LA CONVENCION CONSTITUYENTE DE 1949. – 5. ESTRUCTURA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1949 E INFLUENCIA DE LA CONSTITUCIÓN ITALIANA DE 1947. – 6. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS SOCIALES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1949. A) ANTECEDENTES NACIONALES. B) INCORPORACIÓN DE DERECHOS SOCIALES AL TEXTO CONSTITUCIONAL DE 1949. C) EL DERECHO DE HUELGA Y SU NO INCLUSIÓN EN EL TEXTO DE 1949. – 7. FUNCIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1949. – 8. FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD. – 9. NUEVO CONCEPTO DE SOBERANÍA. – 10. EPÍLOGO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1949.

1 Introducción

Con motivo del centenario de la *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*⁽¹⁾, que inaugura y da comienzo al período denominado “constitucionalismo social”, me he permitido realizar una breve semblanza de la Constitución Nacional de 1949, por ser la pionera en esta corriente en nuestro país.

Para que se advierta la importancia que tuvo la Constitución de México en su par argentino de 1949, bastaría con recordar lo que expresara en el plenario de la Convención Constituyente de ese año, durante la sesión del 8 de marzo, el Convencional por la Capital Federal Rodolfo G. Valenzuela, cuando dijo que “el artículo 27 de la Constitución mexicana de 1917 inicia la etapa del constitucionalismo social”⁽²⁾.

La Constitución de 1949 estuvo vigente en nuestro país por siete años, esto es, desde el 11 de marzo de 1949 hasta

NOTA DE REDACCIÓN: Sobre el tema ver, además, los siguientes trabajos publicados en *EL DERECHO: Transformaciones del Constitucionalismo y de la democracia en América Latina. Una visión evaluativa*, por JOSÉ LUIS CEA EGAÑA, EDICO, 2006-577; *Mirando a los vecinos. Las etapas del constitucionalismo. Avances y frustraciones en América del Sur*, por EUGENIO LUIS PALAZZO, EDICO, 2008-598; *Un diálogo político a recordar en el Bicentenario: las Constituciones de Bayona y Cádiz y el constitucionalismo latinoamericano de la época. Ofertas y respuestas*, por NÉSTOR PEDRO SAGÜÉS, ED, 239-695; *¿Neoconstitucionalismos, positivismo, constitucionalismos o neoinstitucionalismos constitucionalistas?*, por RODOLFO L. VIGO, ED, 257-627; *Diálogo. Política, soberanía y neoconstitucionalismo*, por LUIS MARÍA BANDIERI, ED, 265-940; *Nuevo constitucionalismo hispanoamericano: ¿Democracia constitucional o populismo?*, por LUIS MARÍA BANDIERI, EDICO, 2015-323; *El nuevo constitucionalismo latinoamericano*, por LAUTARO RÍOS ÁLVAREZ, EDICO, 2015-350. Todos los artículos citados pueden consultarse en www.elderecho.com.ar.

(*) En homenaje a los ilustres convencionales constituyentes de 1949 ARTURO ENRIQUE SAMPAY, MOISÉS LEBENSCHN, RODOLFO G. VALENZUELA Y AMILCAR A. MERCADER, abogados egresados de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de la Plata.

(1) Sancionada el 31-1-1917 y promulgada el día 5 de febrero de ese mismo año. Ese Congreso sancionó la Constitución de México de 1917 luego de dos meses de debates. Por la misma se reformó la Constitución entonces vigente sancionada el 5-2-1857.

(2) *Hechos e Ideas*, Publicación de Cuestiones Políticas, Económicas y Sociales, Buenos Aires, 1949; ver pág. 315 del Diario de Sesiones de dicha reforma constitucional. Rodolfo Valenzuela fue posteriormente juez de la Corte Suprema hasta septiembre de 1955.

el 27 de abril del año 1956, fecha en la que fue “derogada” por una “proclama revolucionaria” emitida por el gobierno de facto que había asumido el poder luego del golpe de estado llevado a cabo en el mes de septiembre de 1955, producido por la autodenominada “Revolución Libertadora”.

Cabe agregar que cuando en diciembre de 1993 se sancionó la necesidad de la reforma constitucional por medio de la ley 24.309, se explicitó que la Constitución que se iba a reformar al año siguiente –1994– era la correspondiente a 1853 con las reformas realizadas en los años 1860, 1866, 1898 y 1957. Como se advierte, ni siquiera una mínima alusión a las modificaciones sancionadas en el año 1949⁽³⁾.

También entiendo necesario remarcar el llamativo silencio al que fue sometida esta Constitución por parte del propio partido político que propició la reforma constitucional, resultando “sugestivo el desinterés de sus dirigentes por esas normas”⁽⁴⁾.

Tan solo cuando el Ministerio de Justicia de la Nación por medio de un acuerdo con una empresa editora publicó la *Obra de la Convención Nacional Constituyente de 1949*, se incluyó dentro de sus antecedentes a la Constitución de 1949. Entiendo que esa alusión, si bien fue un acto de justicia de carácter histórico, no fue suficiente. Agrego que en el desarrollo de la Convención Constituyente de 1994, el convencional HÉCTOR MASNATTA propuso que la Constitución de ese año incluyera dentro de los antecedentes a su par de 1949⁽⁵⁾, moción que no prosperó, contando con el único apoyo del Convencional Constituyente por la Provincia de Buenos Aires RENÉ ORSI⁽⁶⁾, abuelo del autor de la presente nota.

La Constitución Nacional de 1949, si bien estuvo vigente durante escasos siete años, entiendo que varios de sus principios rigen en la actualidad, así como también su ideario de justicia social⁽⁷⁾.

En este breve trabajo, me propondré explicar algunas cuestiones concernientes a esta reforma constitucional –entre ellas, sus fuentes y la polémica producida respecto de la declaración de necesidad de la reforma–, como así también rescatar principios que aquella supo reconocer y consagrar.

2 Sanción de la Ley de Necesidad de la Reforma Constitucional

Presentado el proyecto de declaración de necesidad de la reforma constitucional en el seno de la Cámara de Dipu-

(3) Ley 24.309, artículo 1º: “Declarase necesaria la reforma parcial de la Constitución Nacional de 1853 con las reformas de 1860, 1866, 1898 y 1957”, publicada en el Boletín Oficial del 31-12-93.

(4) LOZADA, SALVADOR M., *La Constitución del 49*, en *Le Monde Diplomatique*, edición Cono Sur, septiembre 2005, n° 75, en <http://www.insumisos.com/diplo/NoDe/738.HTM>.

(5) MASNATTA, HÉCTOR comentario publicado en *Reseñas y Debates*, octubre 2005, N° 5, al libro de TERROBA, LUIS A., *La Constitución Nacional de 1949: una causa nacional*, Buenos Aires, 2003.

(6) El Dr. René Orsi fue el único Convencional Constituyente Nacional de 1994 que también fue Convencional Constituyente durante 1949. En efecto, fue diputado constituyente en la Convención de ese año que reformó la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, a tenor de la manda establecida en la disposición transitoria quinta de su par nacional.

(7) El art. 75, inc. 19, expresamente alude a la “justicia social”, que fuera expresamente contemplada en el Preámbulo del texto de 1949.

tados, fue aprobado el 14 de agosto de 1948. Esta media sanción, tal como será abordado en párrafos posteriores, fue impugnada por la oposición porque no se habría respetado en su totalidad el procedimiento previsto en el art. 30 de la CN. Luego, pasó el proyecto al Senado de la Nación, donde el 27 de agosto también fue aprobado, pero en este último recinto no hubo polémica respecto del número de senadores suficientes que votaron en forma afirmativa. En esta última cámara, hizo uso de la palabra, a favor del proyecto que iba a ser tratado, el Ministro del Interior de la Nación, el Dr. Ángel G. Borlenghi, cuya exposición fue posteriormente publicada⁽⁸⁾.

Finalmente, fue promulgada bajo el número 13.233⁽⁹⁾ la ley por la que se declaró “necesaria la revisión y reforma de la Constitución Nacional, a los efectos de suprimir, modificar, agregar y corregir sus disposiciones, para la mejor defensa de los derechos del pueblo y del bienestar de la Nación”. Días después, se sancionó la ley 13.262 de elección de los diputados constituyentes.

Una vez sancionada y publicada la necesidad de la reforma constitucional, surgieron varios cuestionamientos a esta decisión política. Por un lado, estaban los que se oponían a la mera idea de modificar la Constitución de 1853/60. Se argumentó, en este sentido, que esta Constitución inspirada en ALBERDI debía mantenerse intangible por ser “sabía”, como así también que, más allá de que según el art. 30 podía ser modificable en todo o en alguna de sus partes, esta poseía contenidos de carácter pétreo, tales como los principios liberales plasmados en generosos reconocimientos de derechos individuales. También se adujo que el único móvil político que poseía la idea de reformar la Constitución era lograr la “reelección presidencial”.

En lo que se refiere al procedimiento parlamentario por el que se sancionó la ley 13.233, se sostuvo que no se habría respetado en su totalidad lo dispuesto en el art. 30 de la CN⁽¹⁰⁾. La discusión giraba en torno a determinar si los dos tercios de los miembros de cada una de las cámaras del Congreso a los que hace mención la Constitución lo eran respecto del total de los miembros de cada una de las cámaras o, en sentido opuesto, si debía entenderse que esos dos tercios debían ser calculados sobre los miembros presentes en cada una de las cámaras luego de haberse previamente alcanzado el *quorum* legal para tomar decisiones válidas –mitad más uno de la totalidad de los miembros–. Esta cuestión⁽¹¹⁾ produjo una gran discusión en las sesiones de la Convención⁽¹²⁾.

Respecto de los hechos que dieron lugar a la polémica en la Cámara de Diputados, el 14 de agosto de 1948 fue aprobado el proyecto por medio del voto afirmativo de 96 diputados. Esa cantidad excedía en forma amplia las dos terceras partes de los diputados que en esa jornada se encontraban presentes, mas no lograba alcanzar las dos terceras partes del total de los miembros de la Cámara. Para lograr ese número –dos terceras partes del total

(8) BORLENGHI, ÁNGEL G., *La reforma constitucional*, Buenos Aires, Guillermo Kraft Ltda., 1948.

(9) Promulgada el 3-9-1948.

(10) Art. 30 de la CN: “La Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuara sino por una Convención convocada al efecto”.

(11) En los anteriores reformas constitucionales no fue motivo de preocupación, y de hecho nunca se había interpretado que el art. 30 exigiera que los dos tercios deban ser por el total de los legisladores. Conforme Ley de la Confederación N° 234 post Acuerdo de San José de Flores para la reforma de 1860; Ley del Congreso 171 y 172 para la reforma del año 1866 y finalmente la ley 3507 para la reforma de 1898.

(12) Los mejores debates se refirieron a este tema, destacándose en el *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de 1949* los siguientes discursos: Carlos I. Berraz Moniyn (págs. 134/147); Amílcar Mercader (págs. 148/159); Pablo Ramella (págs. 165/169); Adolfo E. Parry (págs. 169/180); Joaquín Díaz de Vivar (págs. 180/186).