

## A 70 AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1949 EL NACIMIENTO DEL CONSTITUCIONALISMO COMUNITARIO

*Juan Facundo BESSON\**

---

Fecha de recepción: 17 de marzo de 2019

Fecha de aprobación: 31 de mayo de 2019

### Resumen

Luego del proceso independentista, las nuevas republicas hispanoamericanas comenzaron a trazar proyectos constitucionales, en los cuales el pueblo estuvo ajeno a la objetivación y la interpretación del mundo jurídico, no obstante, su condición de beneficiario. No es inocente este *modus operandi* de los sectores oligárquicos que administraban los Estados semi-coloniales y su *intelligentzia* que pensaban los textos constitucionales, ya que el derecho escrito sirve para legitimar su proyecto de dominación y la justificación para aplicar la fuerza, en caso de desobediencia del “orden” por ellos establecido. En razón de esto surge una alternativa, un derecho propuesto desde el pueblo, que comienza a redefinir desde su singularidad un nuevo y propio enfoque constitucional. Teniendo en cuenta esa tradición y posicionamiento epistemológico, se expondrá sobre la Constitución de 1949, a setenta años de su sanción. De cómo este instrumento jurídico supero el papel, inaugurando un proyecto constitucional diferente al liberal y social, en el cual la idea de comunidad organizada sería vital y que vería su fase superior en la Constitución de la provincia del Chaco de 1951.

---

\* Abogado graduado de la Universidad Nacional de Rosario (UNR - Argentina). Coordinador del Grupo de estudios e investigaciones “Arturo Enrique Sampay”. Docente adscripto de Derecho Político y Derecho de la Integración - Cátedra C de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario (UNR - Argentina). Correo electrónico de contacto: [jfacundob@hotmail.com](mailto:jfacundob@hotmail.com)

## Palabras claves

Constitución de 1949 – constitucionalismo comunitario – filosofía constitucional argentina

## 70 YEARS AFTER THE ARGENTINE CONSTITUTION OF 1949 THE BIRTH OF COMMUNITARIAN CONSTITUTIONALISM

### Abstract

After the independence process, the new Spanish-American republics began to draw constitutional projects, in which the people were oblivious to the objectification and interpretation of the legal world, however, their status as recipients. This *modus operandi* of the oligarchic sectors that administered the semi-colonial states and its *intelligentsia* that the constitutional texts thought, is not innocent, since the written law serves to legitimize its project of domination and the justification to apply force, in case of disobedience of "order" by them established. Because of this arises an alternative, a right proposed by the people, which begins to redefine from its uniqueness a new and own constitutional approach. Taking into account this tradition and epistemological positioning, the Constitution of 1949 will be explained seventy years after its sanction. How this legal instrument overcame the role, inaugurating a different constitutional project to the liberal and social, in which the idea of organized community would be vital and that would see its superior phase in the Constitution of the province of Chaco in 1951.

### Key words

Constitution of 1949 - community constitutionalism - community - Argentine constitutional philosophy

### 1. Introducción

Según la clásica concepción aristotélica, una Constitución es la ordenación de los poderes gubernativos de una comunidad política, de cómo están distribuidas las funciones de tales poderes, cuál es el sector dominante en la comunidad política y cuál es el fin asignado a la comunidad por ese sector social dominante. Y sintetizando su idea el filósofo estagirita recalcaba: que la Constitución y el sector social dominante son lo mismo, porque

es ese grupo quien conforma el régimen político.<sup>1</sup> Esto que fue una verdad en tierras helénicas, también lo fue en los orígenes del constitucionalismo moderno, porque la Carta Magna inglesa de 1215 —proclamada como modelo del constitucionalismo liberal— fue impuesta al rey Juan Sin Tierra por los barones (sector social dominante) con sus espadas en mano.

Señala Alberto GONZÁLEZ ARZAC (2016) que en Argentina tuvimos en la Constitución en 1853 el programa gubernativo impuesto por el sector social dominante en las provincias que formaban la Confederación Argentina, y en 1860 debimos adecuarla a los requerimientos de Buenos Aires, como condición para la unión nacional, porque en el contexto de la Nación era el grupo porteño quien tenía primacía. Así la Argentina tuvo una constitución escrita que era, en lo esencial, la ideología de nuestra oligarquía liberal, la cual preservaba el equilibrio de los poderes locales que ella dominaba y estructuraba la organización del Estado Nacional, que había resuelto consolidar mediante una adecuada regulación del mecanismo institucional de una democracia de minoría. El principio de que “el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes” fue llevado hasta las últimas consecuencias, y entonces la elección de autoridades fue rigurosamente indirecta: los miembros del Senado serían elegidos por las legislaturas provinciales; los del Poder Judicial por el presidente con acuerdo del Senado; el presidente y vice de la Nación por junta de electores. Únicamente una de las cámaras del Congreso Nacional (la de los Diputados) se integraba con “representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la Capital”. Pero en el pensamiento del sector social dominante —como en el de Juan Bautista Alberdi, padre de la Constitución— no se concebía una democracia donde el derecho de sufragio se extendiera a la “chusma”, el “populacho” o la “multitud”, sino a los sectores sociales capaces de elegir “gobiernos dignos”.

La Constitución Argentina de 1853-60 y su régimen político no pudieron sobreponerse a las profundas crisis mundiales del constitucionalismo liberal y del “Estado de derecho” del siglo XX. La indiferencia de los pueblos por las libertades individuales —pródigas en formalismo, pero vacías de contenido— y la lucha social desatada irremediabilmente, habían decretado la caducidad de derechos consagrados por el

---

1 Alberto GONZÁLEZ ARZAC (2016) señala que es el grupo dominante el que conforma el poder político, de modo tal que, si el poder social dominante es nacional, el producto constitucional será nacional; pero si ese poder es colonial, la constitución será seguramente colonial.

liberalismo. Las constituciones políticas declamaban principios extraños a las necesidades sociales mientras las masas irrumpían en la vida política de las naciones convirtiendo en inadecuadas las normas destinadas a la estructura de un Estado gobernado por minorías.

En este sentido, expresa Arturo Enrique SAMPAY (2007) con respecto al trasfondo ideológico de la Constitución de 1853-60:

[e]l pensamiento de la mayoría de los convencionales de 1853 estaba imbuido de liberalismo, y las doctrinas de éste sobre el tema, tomadas de los filósofos iluministas del siglo XVIII, Condorcet, Rousseau y el abate Mably, concebían el poder ejecutivo como un órgano secundario, totalmente subordinado al poder legislativo —digamos al pasar, que esta idea se halla tan fuertemente inserta en el esquema racionalista liberal, que en nuestros días Hans Kelsen, el filósofo que mejor refracta el liberalismo en su Teoría del Estado, afirma que la falta de un jefe estatal es lo más conforme con la idea de democracia—.

A la luz de los acontecimientos, nuestra Constitución decimonónica era tan anticuada como todas las constituciones liberales del mundo; y pese a los esfuerzos de nuestros viejos políticos por seguirlo usando remendado, el liberalismo era ya una idea del pasado durante el período que se denominó "Década Infame". La propia Gran Bretaña, exportadora en el siglo pasado del pensamiento económico de Adam Smith, estaba dedicada a establecer el contralor de su economía; en 1926, cuando Lord Keynes publica su célebre folleto *The End of Laissez Faire*, que fuera la partida de defunción del liberalismo económico. La Crisis del 30 —cuyo epicentro fue la crisis norteamericana de 1929— condujo a diferentes gobiernos a replantearse sus objetivos, como el gobierno de Franklin Roosevelt con su *New Deal* y de Adolf Hitler con su nuevo orden. En esa sintonía encontramos la economía planificada de Rusia que entraba definitivamente en la faz constructiva. En Italia, Mussolini exhibía con meridional aparatosidad las importantes obras de reconstrucción y orden. También Francisco Franco imponía orden en una España anarquizada y Oliveira Salazar concluía de organizar el estado corporativo de Portugal.

Mientras tanto, en nuestro país, ni el radicalismo popular de Yrigoyen ni la restauración oligárquica de Uriburu fueron movimientos políticos liberales. Y aún el liberalismo argentino, vuelto al poder en la presidencia del General Justo, habría de verse

obligado a defender el crecimiento del país, los intereses nacionales ingleses radicados aquí, instaurando el dirigismo económico que los pusiera al amparo de la competencia norteamericana.

Cabe poner se resalta que las facultades de Derecho argentinas el adjetivo “nuevo” precedía a las instituciones políticas, económicas y jurídicas que se estudiaban y “nuevo” significaba el predominio de lo social sobre lo individual, el intervencionismo estatal en reemplazo del libre juego de los intereses privados. El socialista Alfredo Palacios explicaba en sus clases el primer plan quinquenal ruso y la necesidad de nacionalizar el petróleo para resguardarse de la acechanza del imperialismo. Sánchez Viamonte pronosticaba que, de la democracia burguesa, individualista y liberal, sólo podría salvarse aquello que por su eficacia humana tuviera valor, siempre que quedase incorporado a nuevas formas de organización social. Carlos Ibarguren anhelaba para nosotros una reforma constitucional que nos pusiera a tono con las tendencias modernas: ejecutivos fuertes, parlamentos débiles y la representación de los intereses sociales en el Estado. Juan Carlos Rébora jaqueaba al derecho civil liberal —pilar del sistema económico— concentrando lo principal de su enseñanza en leyes y códigos extranjeros orientados con sentido social y definía su actitud al abandonar la comisión redactora de reformas al viejo Código de Vélez Sarsfield —presidida por Bibiloni— porque ella era impermeable a la concepción social de las instituciones jurídicas privadas. La década de los años ‘30 sirvió para la formación de un vigoroso movimiento de opinión nacional, tendiente a conquistar una mayor independencia argentina respecto de los capitales británicos adueñados de los principales resortes de la economía argentina. La vida política del país se desenvolvía bajo el signo del fraude electoral, única vía por la que las minorías podían seguirlo gobernando. El esquema político del antagonismo entre “conservadores” y “radicales” perdía vigencia y terminaba por quedar diluido en la oscura “concordancia” entre sectores de ambas tendencias, concretada unas veces en fórmulas presidenciales y otras veces en negociados de triste recordación.

Tras el *golpe militar de 1943*, señala Francisco PESTANHA (2015), despertó en el país otro vigoroso movimiento nacional de las clases obreras, que tendría su manifestación más espectacular cuando las masas laboriosas<sup>2</sup> de los suburbios industriales de Buenos Aires, La Plata, Rosario y Córdoba marcharon sobre la Capital el *17 de octubre de 1945*

---

2 Raúl Scalabrini Ortíz los describirá ulteriormente como el espíritu de la tierra que impuso una rebelión político-cultural y económica.

proclamando su adhesión al entonces Coronel Juan Domingo Perón, convertido a partir de ese instante en conductor del movimiento obrero argentino y del sentir nacionalista que lo animaba. Aquel hecho, que un político de la vieja escuela habría de calificar como "aluvión zoológico",<sup>3</sup> tuvo los elementos permanentes para la formación de una nueva fuerza política, moderna y de contenido social, que diera cauce a esos millares de voluntades desbocadas por el hambre, la miseria y la incultura.

En los rostros de que aquellos trabajadores, se veían a los primeros orilleros asentados en los contornos de la Polis del Plata, desplazados desde hacía décadas por el impulso del "progreso" de los vencedores de las guerras civiles y las inmigrantes negados de "pan y tierra" en sus países de origen, y posteriormente, ya en los prolegómenos de la gran crisis de 1930, se adosaron a este conglomerado heterogéneo los migrantes internos, población rural expulsada de las labores agrícolas debido al trance del modelo agroexportador.

## 2. La filosofía constitucional de la Constitución de 1853-60

### 2.1. Corrientes de pensamiento constitucional

A fin de sistematizar las diferentes corrientes de pensamiento constitucional, el marco conceptual del talentoso maestro español Manuel GARCÍA PELAYO (1964) nos proporciona un cuadro epistemológico consistente en tres corrientes de pensamiento constitucionales, a saber: *el racional normativo, el histórico tradicional y el sociológico*. Con respecto al *concepto racional normativo* señala (p. 39):

concebe la Constitución como un complejo normativo establecido de una sola vez y en el que de una manera total, exhaustiva y sistemática se establecen las funciones fundamentales del Estado y se regulan los órganos, el ámbito de sus competencias y las relaciones entre ellos. La Constitución es, pues, un sistema de normas. No representa una suma o resultante de decisiones

---

3 Fue un término discriminatorio utilizado para definir a los simpatizantes del peronismo y que fue pronunciado por primera vez por el diputado nacional Ernesto Sanmartino, perteneciente a la Unión Cívica Radical.

parciales tomadas según van surgiendo los acontecimientos o presentándose las situaciones, sino que parte de la creencia en la posibilidad de establecer de una vez para siempre y de manera general un esquema de organización en el que se encierre la vida toda del Estado y en el que se subsuman todos los casos particulares posibles. En esencia, se trata de una aplicación concreta y sublimizada del concepto de ley con que opera el liberalismo. No se trata solamente de que la Constitución sea expresión de un orden, sino de que ella también es la creadora de ese orden. Lo característico del concepto racional de Constitución es considerar únicamente como tal la constitución expresada jurídicamente y en forma escrita, pues sólo el Derecho escrito ofrece garantías de racionalidad frente a la irracionalidad de la costumbre; sólo él permite un orden objetivo y permanente ante la transitoriedad de situaciones subjetivas; sólo la precisión jurídica escrita ofrece seguridad frente a la arbitrariedad de la administración.

Por su parte, el *concepto histórico tradicional* surge según GARCÍA PELAYO (1964:41) en su formulación consciente como actitud polémica frente al concepto racional, o, dicho de un modo más preciso, destaca el tratadista español, como ideología del conservatismo frente al liberalismo. El revolucionario mira al futuro y cree en la posibilidad de conformarlo; el conservador mira al pasado y tiende a considerarlo como un orden inmutable. Cuando esta oposición política se traslada al plano teórico, se integra en otra antinomia ya comenzada a producirse en el seno del siglo XVIII, pero que se hace patente en el primer tercio del XIX; la oposición entre razón e historia, entre racionalismo —o naturalismo— e historicismo. De este modo el *substratum* intelectual de este tipo de constitución será el historicismo.

La historia excluye por esencia toda consideración generalizadora, pues es el reino de lo individual: sujetos de la historia son totalidades individuales (pueblos, naciones, etc.), a las que corresponden las notas de singularidad y originalidad; la historia se compone de situaciones que fueron una vez pero que ya no serán; el mundo histórico es, pues, algo que continuamente deviene, le es esencial la constante transformación; pero en el hecho mismo de esta transformación radica su continuidad, de modo que sólo podemos explicar el presente en función de un pasado y, por consecuencia, del ser de ayer debemos extraer el

deber ser de hoy y de mañana. El historicismo constituye el fundamento espiritual de la tesis de que la Constitución de un pueblo no es un sistema producto de la razón, sino una estructura resultado de una lenta transformación histórica, en la que intervienen frecuentes motivos irracionales y fortuitos irreductibles a un esquema. Por consiguiente, está claro que la Constitución de un país no es creación de un acto único y total, sino de actos parciales reflejos de situaciones concretas y, frecuentemente, de usos y costumbres formados lentamente y cuya fecha de nacimiento es imprecisa.

En último término, el concepto *sociológico* de Constitución "es la proyección del sociologismo en el campo constitucional. Es una concepción científica y una actitud mental que de manera más o menos intensa y extensa relativiza la política, el Derecho y la cultura a situaciones sociales" (GARCÍA PELAYO, 1964:46).

De acuerdo con lo señalado, el constitucionalista argentino German BIDART CAMPOS (1964) señalaba al respecto que la Constitución (p. 29):

debe responder a la realidad social, política, etc., del Estado para el cual se dicta, la tradición, el pasado, la herencia de una comunidad, tienen que pesar en el contenido de la constitución escrita que quiere adjudicársele, so pena de un casi seguro divorcio entre el texto y la realidad, de una futura falta de vigencia del texto constitucional. Descuidar los antecedentes históricos, el germen material de la Constitución, es teorizar en desmedro de toda probabilidad de éxito y de eficacia. Dar una Constitución que no tiene posibilidad de realizarse es frustrarla de antemano y condenarla a la muerte, a la hoja de papel, privándola de vida anticipadamente. Tal el error, por ejemplo, de tantos y tantos ensayos argentinos desde 1810 en adelante, con prescindencia total de la realidad del país, por culpa de un culto desmedido a lo europeo, a la importación, doctrinaria del liberalismo extranjero.

En la misma línea encontramos a Ferdinand LASALLE (1964), el cual sostiene que los problemas constitucionales no son, primariamente, problemas de derecho sino de poder, en virtud de ello expresa (p. 92):



la verdadera Constitución de un país sólo reside en los factores reales y efectivos de poder que en ese país rigen; y las Constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas más que cuando dan expresión fiel a los factores de poder imperantes en la realidad social". De consiguiente, cuando se modifican los "factores reales" debe reformarse la "hoja de papel", ya que ésta no debe ser otra cosa que la traducción de su sumatoria. Generalmente pasa desapercibido que para Lasalle "dentro de ciertos límites, señores, también la conciencia colectiva y la cultura general del país son un fragmento de Constitución.

## 2.2. Constitución, iluminismo e historicismo

El historiador Fermín CHÁVEZ (1977) en su obra *Historicismo e iluminismo en la cultura argentina*, plantea la necesidad lisa y llana de crear un nuevo eje cultural, proponiendo firmemente una ruptura radical con lo que consideraba la ideología de la dependencia —el iluminismo—, incorporada acríticamente en nuestra región y representada en aquel entonces por el liberalismo, el utilitarismo positivista y el dominio tecnocrático. Para el mencionado historiador, las categorías centroeuropeas impuestas por el iluminismo en el siglo XIX no nos sirven y nunca nos sirvieron desde el punto de vista de una voluntad nacional autoconsciente.

En su batallar anticolonialista, CHÁVEZ (1977) sostendrá que "desentrañar las ideologías de los sistemas centrales, en cuanto ellas representan fuerzas e instrumentos de dominación, es una de las tareas primordiales de los trabajadores de la cultura en las regiones de la periferia". Tal posición lo llevará a aseverar que "las crisis argentinas son primero ontológicas, después éticas, políticas, epistemológicas, y recién, por último, económicas".

En orden a lo expresado, el iluminismo de los unitarios rivadavianos no dejó de tener gravitación en la Constitución de 1853. En este sentido, Arturo Sampay afirmó que "la filosofía del Iluminismo infunde el espíritu a la Constitución de 1853"; claro está, morigerados sus principios por fuerzas morales relapsas del tradicionalismo hispano y que a la sazón encontraron un clima favorable en el sentimentalismo teísta del Romanticismo (GONZÁLEZ ARZAC, 2008:32). En este sentido ALBERNI (1994:156) señalaba "la falla esencial del Iluminismo europeo y, por ende, del argentino en su forma rivadaviana, fue la carencia

de sentido histórico, pues abusó de la abstracción en materia de constituciones. Bentham, maestro preferido de Rivadavia con quien se carteaba, era famoso como formador de constituciones a priori”.

No quedan dudas acerca de la influencia iluminista en la Constitución de 1853 y el predominio de este pensamiento en aulas y textos académicos, no obstante el napolitano Pedro De Angelis<sup>4</sup> en pleno auge de esta corriente inculcó un nuevo concepto de Constitución, superador de la idea abstracta del Iluminismo, la filosofía de las luces, autora de las fracasadas constituciones unitarias de 1819 y 1826, en este sentido señalaría el italiano, citado por Alberto GONZÁLEZ ARZAC (2008:27): “[l]a Constitución de un Estado, para que sea sólido, debe provenir de la creación progresiva de instituciones análogas, de las costumbres radicadas en los pueblos, de la acción lenta pero segura del orden y de las leyes especiales de cada Provincia”.

La Constitución para el sector triunfante de Caseros era texto jurídico, una acumulación de normas superiores que en nada representaba la expresión de un estado de desarrollo cultural propio, un medio de autorepresentación de un pueblo, un espejo de su herencia cultural y un fundamento de sus nuevas esperanzas. En sentido contrario al pensamiento constitucional iluminista, el genial León DUGUIT, sostiene, que (citado en GÁLVEZ, 1987:98):

más allá del texto escrito de la constitución existe una serie de principios fundamentales que son, justamente, el supuesto de la

---

<sup>4</sup> Pedro de Angelis, nació en Nápoles el 29 de junio de 1784. Fue uno de los primeros historiadores de Argentina. De Angelis inició su proyecto constitucional en 1852, por encargo de Urquiza, días antes a que Alberdi comenzara el suyo. El proyecto constitucional fue presentado en junio de 1852. Admitía en primer lugar la posibilidad del reintegro de Paraguay y establecía la obligación del gobierno de hacer valer sus derechos sobre Tarija y las Islas Malvinas. Disponía que durante el receso del Parlamento funcionara una Comisión Permanente, que tendría algunas funciones análogas. La Vicepresidencia de la Nación se pondría en manos del gobernador de la provincia de Buenos Aires. Cada provincia se encargaría de elegir dos electores para que éstos procedan a su vez a designar al presidente de la Nación. Sería menester de la Corte Suprema la realización del juicio político al presidente, vicepresidente, gobernadores de provincia y legisladores. El proyecto carecía de preámbulo, tenía 135 artículos, era sistemático y en los dos primeros artículos ubicados en el título I, sección 1ra, denominado “De la República Argentina”. (DALLA VÍA, 2011:23).

constitución y por ende, están delante de ella, porque la legitimidad de la constitución radica totalmente en el pasado, en actos parciales y en usos y costumbres formados lentamente, que las leyes no hacen más de reconocer su existencia anterior, como un título declaratorio de un derecho preexistente, que 'existen' y tienen vigencia.

### 3. Constitución, Comunidad y Estado

#### 3.1. Constitución de 1949 como Constitución ontológica

La Constitución de 1949 será consecuencia de dos factores eminentes, el primero es sin duda la inédita revolución cultural, estética y epistemológica que se desarrolló en nuestro país entre principios de los años veinte y fines de los cuarenta que tiñó el ambiente cultural y artístico argentino de una nueva sensibilidad, en cuyo marco la cuestión identitaria y el ser nacional cobraría inédita relevancia.

Dicha revolución cultural coincidió además con una profunda reacción antipositivista y antiimperialista que fue extendiéndose a todos y cada uno de los campos de la cultura y el pensamiento, detonando un impresionante cambio de paradigmas. Concomitantemente salieron de esta generación los destacados juristas que cobrarán especial protagonismo en el devenir específico del instrumento jurídico sancionado en el año 1949, como José Miguel Francisco Luis Figuerola y Tresols<sup>5</sup>, Tomás Darío Casares<sup>6</sup> y Arturo Enrique Sampay.

---

5 José Miguel Francisco Luis Figuerola y Tresols nació en la ciudad de Cataluña, España, en 1897 - falleció en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, en 1970). Cuando emigró a la Argentina, empezó a trabajar como Jefe de la "División Estadística y Jefe de la Organización Profesional del Departamento Nacional del Trabajo" (DNT). Figuerola conoció al Coronel Juan Domingo Perón, cuando este asume la presidencia del "Departamento Nacional del Trabajo". Figuerola es designado en 1944 por Perón como "Secretario General del Consejo Nacional de Posguerra". Al llegar Perón a la presidencia, Figuerola fue quien proyectó el "Primer Plan Quinquenal" en la Argentina.

6 Tomás Darío Casares nació el 25 de octubre de 1895 en Buenos Aires y falleció el 28 de diciembre de 1976 en Buenos Aires. Fue un abogado y filósofo argentino, miembro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Se desempeñó como titular de las cátedras de Filosofía Medieval en la Facultad de

A la revolución política le sucederá —casi naturalmente— la innovación constitucional. Pero esta vez no estará respaldada, al decir de Arturo Sampay, en un modelo de regulación formal observada al sancionársela o al derogársela, sino en una nueva legitimidad sustentada sobre el hecho de establecer los fines e instrumentar los medios adecuados para obtener el bienestar del pueblo y la grandeza de la Nación, esto es, la efectucción de la justicia.

El por entonces gobernador de Buenos Aires, Domingo Mercante que a su vez fue presidente de la Convención Constituyente expresará en un manifiesto escrito ya en el exilio que "la reforma de 1949 tuvo por esencial finalidad consolidar jurídicamente los frutos de la revolución popular del 17 de octubre de 1945, ratificada electoralmente en los comicios libérrimos del 24 de febrero de 1946, cuyos contenidos consistían en hacer de una Argentina hasta entonces dependiente de un imperialismo expoliador, una nación económicamente libre y políticamente soberana" (CHÁVEZ, 1950).

El texto de la Constitución será una síntesis del fruto de un realismo político-jurídico que reconocerá derechos ya vigentes en la realidad. En este sentido Ernesto Adolfo Ríos sentenció que se trató de la constitucionalización de una realidad justa. De esta forma, "a diferencia del iluminismo apriorístico que había nutrido el texto de 1853 presuponiendo que la razón era capaz de construir ex ante una nueva realidad, la Constitución de 1949 será un instrumento jurídico elaborado para dar cuenta de una comunidad dispuesta a autorredefinirse sobre sus propios cimientos" (PESTANHA, 2015:413).

---

Humanidades de la Universidad Nacional de La Plata y de Filosofía de la Universidad de Buenos Aires, y de Filosofía del Derecho en la Facultad de Derecho de esta última. En 1944 fue designado por el presidente (de facto) General Edelmiro Farrell Ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Ocupó el cargo hasta 1955, siendo presidente del cuerpo entre 1947 y 1949. Fue el único de sus miembros en permanecer cuando el Congreso de la Nación removió al resto de los integrantes en 1947. Luego de derrocado Perón por el golpe de estado de la Revolución Libertadora, en 1955, fue destituido de su cargo por el gobierno militar.

## 3.2. Influencias de la Constitución de 1949

### 3.2.1. El pensamiento socialcristiano y el iusnaturalismo jurídico

La convicción de Arturo Sampay dio un sentido cristiano y filosófico al proyecto constitucional. No cabe duda que el pensamiento del jurista entrerriano, así como el de otros autores de la época, encontró fuerte influencia en lo que se conoció como el nuevo humanismo cristiano, impulsado por una renovación de la Iglesia Católica a partir de las encíclicas *Rerum Novarum*<sup>7</sup> y *Quadragesimo Anno*<sup>8</sup>. La renovación cristiana, a su vez, se enriqueció con los aportes de numerosos autores americanos imbuidos del espíritu reformista que insufló la reacción antipositivista, una corriente centrada en la crítica al utilitarismo, al determinismo social y a la lógica del progreso indefinido. Nutrida de un vitalismo esencial, esta reacción propuso una axiología humanista con miras a recuperar ciertos valores rechazados por el positivismo.

Para Sampay, el hombre *zoón Politikón* es ontológicamente libre, y el Estado debe resguardar esa libertad promoviendo un orden justo. Dicha concepción implica el rechazo de los totalitarismos, que a su entender degradan al hombre, promueven la divinización del Estado y lo convierten en su instrumento. El bien común aparece entonces como garante temporal del bien individual. En este orden de ideas cabe destacar que en el pensamiento de SAMPAY (2007) está clara la idea de que el Estado

si bien tiene como fin la perfección y la felicidad del hombre que vive en sociedad —la suficiencia de vida que el aislamiento haría imposible lograr—, abandona la neutralidad liberal, que es intervención a favor del poderoso, y participa, dentro de la órbita de las funciones que le son propias, en las cuestiones sociales, económicas, culturales, como poder supletivo e integrador para

---

7 Es la primera encíclica social de la Iglesia católica. Fue promulgada por el papa León XIII el viernes 15 de mayo de 1891.

8 Encíclica del Papa Pío XI, promulgada el 15 de mayo de 1931.

afirmar un orden positivo, restituyendo o asegurando al hombre la libertad necesaria a su perfeccionamiento.

En la encíclica *Quadragesimo anno* las críticas al capitalismo aparecen implícitamente en la marca con que Sampay impregna el texto constitucional, ya que las consecuencias del espíritu individualista en el campo económico se manifestaban por entonces con plena crudeza. La denuncia contenida en dicha encíclica señala que la libre competencia se ha destrozado a sí misma; la prepotencia económica ha suplantado al mercado libre; al deseo de lucro ha sucedido la ambición desenfrenada de poder; toda la economía se ha hecho extremadamente dura, cruel, implacable.

### 3.2.2. Ideario político

La Constitución de 1949, como así también muchas constituciones provinciales son el efecto político de ese discurso de Juan Domingo Perón donde plantea la idea política de *Comunidad Organizada*, idea que presenta dos lecturas posibles: Como sistema social a construir y como sistema de poder, a) Como sistema social sostiene que el pueblo aislado, atomizado, no existe. Sólo existe el pueblo organizado y como tal se transforma en factor concurrente en los aparatos del Estado que le son específicos a cada organización libre del pueblo o cuerpos intermedios, en la jerga sociológica. b) Como sistema de poder sostiene que éste procede del pueblo que se expresa a través de sus organizaciones. Ni el poder procede del Estado ni del gobierno. Ni el pueblo delega su poder en las instituciones del Estado.

Estas dos lecturas constituyen el círculo hermenéutico que explica la idea de Comunidad Organizada. El pueblo, como pueblo organizado, crea un sistema social que genera un poder político real que le permite la recreación permanente de un sistema social equilibrado para el logro de la *buena vida*. Es decir, el poder nace de la comunidad y se proyecta a los aparatos del Estado como factor concurrente en ellos y baja luego a la comunidad a través de las medidas adecuadas que toma el gobierno para la vida buena.

En virtud de lo expresado, RAMELLA (1982; 15) sostiene que vemos que la concepción de Nación menta la unidad política de un pueblo con capacidad de obrar y conciencia de su singularidad política dentro del concierto de las naciones. Mientras que el pueblo que no existe como Nación, por ejemplo, el caso de los judíos antes de 1948, es una asociación de hombres unidos por una conciencia étnica o cultural pero no necesariamente política.

Ahora bien, la explicación del concepto de Nación exige que, ese doble movimiento de la conciencia de un pueblo como unidad política ante sí, y de su singularidad política ante las otras naciones, se encuentre expresado en un programa o proyecto nacional, el cual debería estar plasmado en una Constitución.

El Movimiento nacional argentino, con el justicialismo, comienza a tener una doctrina propia, nueva en el campo ideológico mundial, en un todo de acuerdo con los hechos que marcaban la realidad de nuestro país y que la misma quedaba instituida en la reciente Constitución. Perón confirmó que “el hombre y la sociedad se enfrentan con la más profunda crisis de valores que registra su evolución”, y a favor del hombre consignaba que éste “puede desafiar cualquier mudanza si se halla armado de una sólida verdad”. Sobre el particular recordaba que “si la crisis medieval condujo al Renacimiento, la de hoy, con el hombre más libre y la conciencia más capaz, puede llevar a un renacer más esplendoroso”. Luego, hizo hincapié en la importancia de cierto tipo de valores y sentimientos. “Los valores morales han de compensar las euforias de las luchas y las conquistas, y oponer un muro infranqueable al desorden”. También apuntó al pueblo argentino y a su particular proyecto cuando esgrimió que: “El grado ético alcanzado por un pueblo imprime rumbo al progreso, crea el orden y asegura el uso feliz de la libertad”. Y para el hombre argentino también dejó un mandato explícito: “El sentido último de la ética consiste en la corrección del egoísmo”. Quedaba claro que, en un mundo bipolar repartido entre el capitalismo y el colectivismo internacional, Perón apuntaba a una tercera posición equidistante de ambos polos. Consideraba también al Hombre “como portador de valores máximos y células del bien general” y que había que “devolverle al Hombre la fe en su misión”, inserto en “La Comunidad Organizada a la que debemos aspirar, dónde la libertad y la responsabilidad son causa y efecto, en que exista una alegría de ser, fundada en la persuasión de la dignidad propia”. Interpretaba con razón que es muy dificultoso para la persona lograr cierta plenitud o realización en un ámbito inhóspito, refractario o simplemente indiferente. Esa idea la plasmó en una frase que hasta hoy se repite como un acierto de su pensamiento: “Es muy difícil que un hombre pueda realizarse en una comunidad que no se realiza”.

De esta manera, podemos concluir que la idea de Comunidad Organizada se apoya en los siguientes postulados: a) El hombre es libre sólo en una comunidad libre; b) tiene incidencias reales en la vida de sociedad en la medida en que está organizado, sea tanto por solidaridad local como profesional; y c) puede acceder a una vida próspera y feliz en tanto que logra establecer una justicia social distributiva, a partes proporcionales para todos los miembros de la comunidad.

### 3.3. Radiografía de la Constitución de 1949

#### 3.3.1. De la Constitución real a la escrita

El 27 de agosto de 1948 se dictó la ley 13.233 declarando necesaria la revisión y reforma de la Constitución Nacional, a fin de suprimir, modificar, agregar y corregir sus disposiciones "para la mejor defensa de los derechos del pueblo y del bienestar de la Nación". El presidente Perón encomendó la preparación de un anteproyecto de reformas constitucionales<sup>9</sup> al secretario de Asuntos Técnicos, José Miguel Francisco Luis Figuerola y Tressols, que no fue del agrado de Perón, no obstante lo utilizó para la redacción de otro que hiciera personalmente (con el consejo de algunos ministros) y que sometiera al bloque de convencionales peronistas como iniciativa oficial. A dicho anteproyecto se sumaron numerosas iniciativas de convencionales peronistas, organismos oficiales y particulares que fueron considerados por la Comisión de Estudio del Anteproyecto de Reformas a la Constitución Nacional del Bloque Peronista, donde se elaboró finalmente el texto sancionado. Presidía esa Comisión el doctor Arturo Enrique Sampay,<sup>10</sup> quien habría de ser miembro informante en la Convención y que tuvo relevante actuación en su desempeño. Así como se reconoce en Alberdi la paternidad de la Constitución de 1853 y en Vélez Sársfield la redacción de las reformas de 1860, debe individualizarse a Sampay como el artífice final de las de 1949. Admirador en su juventud del radicalismo yrigoyenista, había iniciado su obra jurídica en 1936 con dos trabajos sobre la Constitución entrerriana de 1933: un artículo en la revista radical *Hechos e Ideas* (número 10) y su libro *La Constitución de Entre Ríos ante la moderna Ciencia Constitucional*. Allí manifestaba Sampay su adhesión al más enérgico factor de la historia universal contemporánea: "el magnífico movimiento ascensional de las clases obreras", indudablemente la razón primordial de su adhesión al movimiento peronista.

---

<sup>9</sup> El exhaustivo trabajo del funcionario, que entre otras cuestiones reúne un corpus donde se detalla cada artículo de la Constitución a reformarse y la reforma proyectada, y donde además se incorporan todos los antecedentes parlamentarios y consultas de constituciones extranjeras, clasificados por materias, será uno de los nutrientes principales del esbozo, junto a todos los discursos presidenciales

<sup>10</sup> Más allá de la relevancia que corbo Arturo E. Sampay, junto a otros colegas, no hay que olvidar a convencionales como Carlos María Lescano, Carlos Berraz Montyn, Oscar Salvador Martini, Domingo Mercante y Pablo Ramella.



Poseedor de una sólida formación filosófica inspirada en las enseñanzas de Aristóteles y Santo Tomás, había seguido a aquellas obras de Sampay una interesante producción jurídica y política, reveladora de su pensamiento. En "La doctrina tomista de la función social de la propiedad en la Constitución Irlandesa de 1937", donde estudió la medida en que Dios reconoce a los hombres el derecho de poseer los bienes materiales y servirse de ellos. En "La Crisis del Estado de derecho liberal-burgués" de 1942 develó la imposibilidad de insertar la realidad histórica de la democracia de masas en el mecanismo de la democracia agnóstica del liberalismo burgués, que a su juicio falseó tres verdades cristianas: la Libertad, la Igualdad y la Fraternidad. En su estudio sobre "La filosofía del iluminismo y la Constitución Argentina de 1853" de 1944 indicó la influencia de esa corriente en nuestra Carta fundamental, las instituciones y el sistema educacional que lo complementó; y señaló los intentos legislativos que buscaron restablecer el equilibrio natural en los períodos de crisis de la economía liberal.

### 3.3.2. Ingeniería constitucional

La Constitución Nacional de 1949 fue concebida según GONZÁLEZ ARZAC (2016) en el marco del "ejercicio del poder constituyente 'derivado' o 'instituido' por la Constitución de 1853-1860", atento que no modificó en líneas generales la tradicional estructura de 1853, conservando su parte "dogmática" (declaraciones, derechos, garantías individuales) y su parte "orgánica" (estructura de los poderes). Agrega que no innovó en su carácter "rígido", ni modificó la forma "representativa republicana y federal". No cercenó los derechos y garantías individuales, sino que incorporó nuevos, como el "habeas corpus", el "beneficio de la duda", la irretroactividad de la ley penal, etc. No destruyó la clásica división de poderes, ni modificó la organización bicameral del Congreso; ni dio atribuciones omnímodas al Poder Ejecutivo; ni retaceó la independencia del Poder Judicial. Por el contrario, en muchos aspectos perfeccionó al modelo de 1853. Conservó el Preámbulo, incorporándole el tríptico ideológico del movimiento peronista, al ratificar "la irrevocable decisión de constituir una Nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana" e incorporó en las cláusulas constitucionales los principios fundamentales, necesarios para inyectar vida nueva en el anciano texto, respondiendo a grandes interrogantes con afirmaciones claras y terminantes; en fin, definiendo nítidamente su rol.

Si bien la Constitución de 1949 no reformuló el sistema de representación y la parte orgánica, que sin dudas queda como su gran deuda, la totalidad de las reformas sancionadas por la Convención de 1949 a la Constitución de 1953-60 son las siguientes:

a) Supresiones: artículos 38 (diputados de la primera Legislatura), 39 (id. de la segunda), 41 (elección de los primeros diputados), 44 (competencia exclusiva de la Cámara de Diputados), inciso 24 del artículo 67 (milicias provinciales), 82, 83, 84, 85 (elección presidencial), 90 (memoria ministerial al Congreso), 93 (sueldo del ministro) y 102 (juicio por jurados).

b) Modificaciones: preámbulo y artículos 4 (Tesoro nacional), 5 (garantía federal de las instituciones provinciales), 11 (derechos de tránsito), 12 (tránsito interprovincial), 14 (derechos del habitante), 15 (abolición de la esclavitud), 16 (igualdad ante la ley y los cargos públicos), 17 (propiedad privada), 18 (libertad individual), 19 (principio de reserva), 20 (derechos de los extranjeros), 21 (defensa de la Patria y de la Constitución), 23 (estado de sitio), 24 (reforma de la legislación y juicio por jurados), 26 (navegación de ríos interiores), 28 (incolumidad de derechos y garantías), 30 (reforma de la Constitución), 34 (incompatibilidad de funciones judiciales), 37 (composición de la Cámara de Diputados), 40 (elegibilidad de los diputados), 42 (duración del mandato de diputado), 45 (función de la Cámara de Diputados en el juicio político), 46 (composición del Senado), 47 (elegibilidad de los senadores), 48 (duración del mandato de senador), 55 (reunión de las Cámaras), 58 (facultades disciplinarias de las Cámaras), 62 (desafuero), 63 (poder de información de las Cámaras), 65 (incompatibilidades), 67 inc. 1 (importación y exportación), inc. 2 (sistema impositivo), inc. 3 (empréstitos), inc. 5 (Bancos), inc. 7 (presupuesto), inc. 9 (navegación fluvial, puertos y aduanas), inc. 10 (valor de la moneda nacional y extranjera; pesas y medidas), inc. 11 (legislación común y especial), inc. 12 (comercio), inc. 13 (correos), inc. 14 (límites; territorios), inc. 15 (fronteras y trato con los indios), inc. 16 (legislación tendiente al bienestar y la prosperidad), inc. 18 (renuncia del Poder Ejecutivo; escrutinio), inc. 22 (patentes de corso y represalia; reglamento de presas), inc. 23 (poderes militares), inc. 25 (entrada y salida de tropas), inc. 27 (legislación en la Capital Federal y lugares adquiridos o provincias), 68 (iniciativa de la ley), 70 (aprobación tácita de la ley), 71 y 72 (adición, corrección o rechazo de proyectos legislativos), 73 (fórmula de sanción de la ley), 75 (acefalía del Poder Ejecutivo), 76 (elegibilidad del presidente y vicepresidente), 77 (duración del mandato y reelección), 79 (retribución del presidente y vicepresidente), 80 (juramento del presidente y vicepresidente), 81 (elección presidencial), 86 inc. 2 (facultad reglamentaria del presidente), inc. 3 (gobierno de la Capital Federal), inc. 4 (facultades colegislativas), inc. 5 (nombramiento de jueces), inc. 10 (otros nombramientos), inc. 11 (apertura de sesiones del Congreso), inc. 12 (prórroga de sesiones ordinarias y convocatoria a extraordinarias), inc. 13 (recaudación e inversión), inc. 14 (política exterior), incisos 15, 16, 17 y 18 (poderes militares), inc. 19 (estado de sitio), inc. 21 (ausencia del

presidente), inc. 22 (nombramientos en comisión), 87 (ministros del Poder Ejecutivo), 89 (funciones de los ministros), 92 (asistencia de ministros al Congreso), 96 (inamovilidad y retribución de los jueces), 97 (condiciones para ser miembro de la Corte Suprema), 98 (juramento de los jueces de la Corte Suprema), 99 (facultades reglamentarias de la Corte Suprema; nombramientos), 100 (competencia federal), 101 (competencia originaria y exclusiva de la Corte Suprema), 108 (poderes delegados por las provincias).

c) Agregados: Se adicionaron cláusulas que constituyen en el nuevo texto los artículos 15 (prohibición de atentar contra la libertad y de organizaciones antidemocráticas), 37 (derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad y de la educación y la cultura), 39 (función social del capital), 40 (intervención del Estado en la economía, propiedad de fuentes de energía y servicios públicos), 68 inc. 28 (régimen impositivo y presupuesto de la Capital Federal) e inc. 29 (legislación electoral) y 83 inc. 23 (ordenamiento y régimen de servicios públicos).

d) Disposiciones transitorias: sobre ministerios (Disp. trans. 1º), vigencia (2º) y juramento de la Constitución (3º), renovación de acuerdos (4º), reforma de Constituciones provinciales (5º) y unificación de mandatos legislativos (6º).

### 3.3.3. Comunidad, persona y propiedad en la Constitución

Con la nueva Constitución se puede vislumbrar la notable influencia tomista, atento que la posesión de la propiedad ya no implica un derecho absoluto del individuo, ya que tiene que realizar una función orientada en el bien común. Expresamente señalaba en su artículo 38: “[l]a propiedad privada tiene una función social y, en consecuencia, estará sometida a las obligaciones que establezca la ley con fines de bien común”. Este principio era reiterado por la reforma en otras cláusulas específicas, a saber: 1º) función social del campo: “[i]ncumbe al Estado fiscalizar la distribución y la utilización del campo e intervenir con el objeto de desarrollar e incrementar su rendimiento en interés de la comunidad, y procurar a cada labriego o familia labriega la posibilidad de convertirse en propietario de la tierra que cultiva”; 2º) función social del capital, que “debe estar al servicio de la economía nacional y tener como principal objeto el bienestar social. Sus diversas formas de explotación no pueden contrariar los fines de beneficio común del pueblo argentino” (art. 39); 3º) función social de las empresas, que deberían tener “por fin el bienestar del pueblo dentro de un orden económico conforme a los principios de la justicia social” (art. 40).

A lo mencionado se adiciona la incorporación al texto constitucional de la teoría del abuso del derecho: "los abusos de esos derechos (reconocidos por la Constitución) que perjudiquen a la comunidad o que lleven a cualquier forma de explotación del hombre por el hombre, configuran delitos que serán castigados por las leyes" (art. 35).

Además, se revisó la clásica teoría de la "autonomía de la voluntad" en el campo del derecho obligacional. Frente al contrato como institución reducida meramente al ámbito de las convenciones particulares, la reforma levantó el acuerdo entre los grupos profesionales, reconociendo a los sindicatos la calidad de organismos naturales para la defensa de los intereses del trabajador. Por otra parte, el reconocimiento de la facultad estatal de intervenir en la economía (art. 40) o en la distribución y utilización de la tierra (art. 38) revelaban la pérdida de entidad del principio de la autonomía contractual, otra de las piezas maestras del derecho liberal.

#### 3.3.4. Derechos sociales

La Constitución de 1853 no le reconocía al obrero sus derechos porque la prestación de trabajo se incluía en la libertad de comercio: el trabajador ofertaba en el llamado mercado "libre" sus energías, a trueque de un precio que fijaba la ley de la oferta y la demanda; es decir, el trabajo era una mercancía entregada al libre juego de los intereses encontrados, y la condición humana del obrero se degradaba a máquina productora de energía. En términos jurídicos estrictos el contrato de trabajo era considerado como una compraventa. Es debido a ello que en antitética reacción contra la matriz liberal de la Constitución decimonónica, la reforma se anima en el concepto de que el trabajo es la actividad de la persona humana, y de que el obrero tiene en esa diaria alienación de lo que produce la única fuente económica, de sustento, para sí y para su familia, con la que debe llevar una vida decorosa y a cubierto de las inseguridades sociales de toda índole.

En razón de lo señalado es que la Constitución de 1949 suplantó el señalado régimen capitalista-liberal del trabajador, basado en el concepto absoluto de la propiedad privada y en el contrato de locación de servicios, concertado por las partes sin injerencia del Estado, por una relación institucional del trabajo, constituido por las leyes obreras, que en virtud de sus disposiciones forzosas, de orden público por el interés social que las informa, son inderogables por la voluntad privada, y por los contratos colectivos de trabajo, que son normas generales emanadas de los grupos profesionales.

La reforma constitucional reconoce un cierto número de derechos obreros imprescriptibles, pero a partir de este mínimo coactivo impregnado de motivos sociales y enderezado a defender al obrero de la posible prepotencia económica del patrono, conserva la autonomía del dador y del prestador de trabajo, y deja una zona indefinida para la libre determinación de los concertantes del negocio laboral, aunque claro está que, a partir de aquellas garantías, el obrero puede mejorar en su favor el mínimo de derechos aludido.

Por su parte, la libertad sindical queda reconocida expresamente, como instrumento básico de la defensa de los intereses gremiales garantizados por la reforma constitucional y el derecho de huelga es un derecho natural del hombre en el campo del trabajo como lo es el de resistencia a la opresión en el campo político; pero si bien existe un derecho natural de huelga no puede haber un derecho positivo de la huelga, porque —aunque esto haya sonado como un galimatías— es evidente que la huelga implica un rompimiento con el orden jurídico establecido que, como tal, tiene la pretensión de ser un orden justo, y no olvidemos que la exclusión del recurso de la fuerza es el fin de toda organización jurídica.

En otro orden de cuestiones dentro de los derechos sociales, la reforma constitucional tiende principalmente a resguardar y vigorizar la familia, núcleo social elemental y primario, del que el hombre es criatura y en el cual ha de recibir insustituiblemente la formación sobre la que construirá todo el curso de su vida. La concepción política que informa la renovación constitucional entiende que el modo más natural, y al mismo tiempo, decisivo, de reaccionar en lo social contra los desórdenes del individualismo, es centrar la política de recuperación del orden en el núcleo originario de la sociedad, que no es agrupación de individuos sino de familias, y por consiguiente, el primer requisito para su recta organización y sana existencia es la promoción de la familia a la jerarquía que por naturaleza le corresponde.

Esta restitución de la *familia* a su dignidad propia de sociedad primaria conducirá, como dice el Decálogo del Trabajador que se incorpora a la Constitución, “a la consolidación de los principios espirituales y morales que constituyen la esencia de la convivencia social”, porque la vida en su seno anticipa analógicamente todo el sistema de jerarquías, de dependencias, de libertad, de responsabilidad solidaria, que debe existir en una sociedad política bien organizada. Para este fin, la reforma tiende a la defensa de los intereses de la familia del trabajador, porque quiere superar la situación de emergencia de un régimen de protección al trabajo de mujeres y menores, y llegar a la verdadera solución, que consiste en establecer para el obrero, padre de familia, las condiciones de trabajo y las retribuciones

que extingan la necesidad de que la esposa y los hijos se desarraiguen del hogar, o tornen difícil la atención normal del mismo y la educación de los niños. Al eliminar la causa material de la dispersión de la familia se enderezan las medidas legislativas programadas para su consolidación económica como tal, a saber: la protección de la maternidad y de la infancia, la institución del bien familiar y la creación de la unidad económica familiar, así como el impulso a la colonización, para que cada familia labriega posea como bien la parcela de tierra que cultiva, de acuerdo con el enunciado básico de la política agraria del general Perón.

Entre otras disposiciones señala que el sistema de *previsión social* estaba a merced de la ley del patrono, que era ley dictada por un superior omnipotente. Así, en virtud de la llamada "libertad de trabajo" se engendró el pauperismo, y las primeras empresas capitalistas pudieron manejar a su arbitrio un proletario mísero, forzado a aceptar las condiciones del empleador. La fábrica arrebató al obrero del seno de la familia, y ésta, falta de protección, se desorganizó lanzando la vejez a la mendicidad.

La solución que la reforma constitución lleva al problema adquiere las dimensiones de un suceso, porque por primera vez se repone al anciano en la dignidad que le corresponde, y la historia demuestra que el respeto o desdén que los pueblos tengan por sus ancianos da la medida de su esplendor o decadencia moral.

### 3.3.5. Dirigismo económico

La concepción que informa la renovación constitucional es la de una economía humanista que proyecta asegurar, en colaboración con las iniciativas individuales, el desenvolvimiento armónico de la economía para alcanzar el bien de todos, para lograr la libertad al conjunto del pueblo y para derogar la libertad de explotación, la libertad de los poderosos que siempre traba la libertad de los débiles. Con ese fin, se dirige la economía de modo que permita a cada miembro de la sociedad beneficiarse con un mínimo vital, lo que supone una organización que aproveche todas las fuerzas y recursos productivos que dispone el país.

La economía programática en la reforma tiene dos fines: uno concreto e inmediato, la ocupación total de los trabajadores, esto es, la supresión definitiva de la desocupación en masas que se verificaba en las sucesivas depresiones económicas; y otro último, al que éste subordina: brindar a todos los habitantes de la Nación las condiciones materiales necesarias

para el completo desarrollo de la personalidad humana, que tiende a un fin espiritual, no material.

El reconocimiento de la propiedad privada y de la libre actividad individual, como derechos naturales del hombre, aunque sujetos a la exigencia legal de que cumplan su función social; y los principios de la justicia social, usados como rasero para medir el alcance de esas funciones y que, al contener dentro de sus justos límites la renta del capital y las ganancias de la actividad económica, han hecho necesario restablecer, con alcurnia constitucional, la ilegitimidad de la usura en la amplia acepción de este instituto, cuya permisión moral provocó, en el crepúsculo de la Edad Media, la aparición del capitalismo moderno, del que es el alma.

La propiedad privada de los bienes exteriores y el derecho de usar y disponer de ella, así como la prohibición de leyes confiscatorias y la exigencia de la indemnización para todos los casos de expropiaciones, quedan firmemente garantizados conforme al texto del artículo 14 de la Constitución; la reforma deja incólume ese derecho natural inherente a la persona humana, porque la institución de la propiedad privada es exigida por la libertad del hombre, y en ello se cimenta, precisamente, su justicia y universalidad.

En este reordenamiento de la cuestión material, la justicia social aparece como una cuestión esencial en las cuestiones económicas y sociales provocadas por la intrínseca injusticia del capitalismo moderno. En este sentido, entendemos por justicia social la justicia que ordena las relaciones recíprocas de los grupos sociales, los estamentos profesionales y las clases, con las obligaciones individuales, moviendo a cada uno a dar a los otros la participación en el bienestar general a que tienen derecho en la medida en que contribuyeron a su realización. En este sentido, la Constitución de 1949 alude en dos ocasiones a la noción de justicia social. En primer lugar, en el recordado propósito anclado en el Preámbulo: “[n]os, los representantes del pueblo de la Nación Argentina [...] para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino; ratificando la irrevocable decisión de constituir una nación *socialmente justa*, económicamente libre y políticamente soberana”. En segundo lugar, en el benemérito artículo 40: “[l]a organización de la riqueza y su explotación tienen por fin el bienestar del pueblo, dentro de un orden económico conforme a los principios de la *justicia social*”.

### 3.3.6. Del Estado liberal burgués al Estado de justicia social

La visión del Estado que animaba a la Constitución de 1853 tendía a contenerlo en un mínimo de acción, neutralizándolo en el mayor grado posible con respecto a las tensiones de intereses existentes en el seno de la comunidad. La Constitución de 1853 escinde el dominio económico-social, concebido como el campo reservado a las iniciativas libres y apolíticas, y el dominio político, reducido a las funciones estrictamente indispensables para restablecer las condiciones necesarias para el libre juego de los intereses privados.

En sentido contrario a la Carta decimonónica, la Constitución del '49 establecía un Estado que debía resguardar la libertad, pero promoviendo un orden justo. Dicha concepción implicaba el rechazo de los totalitarismos, que a su entender degradan al hombre, promueven la divinización del Estado y lo convierten en su instrumento. El bien común aparece entonces como garante temporal del bien individual en la comunidad organizada. En el discurso pronunciado el 3 de setiembre de 1948, donde se establece la necesidad de la reforma, Juan Domingo PERÓN (1948) enuncia algunos de los principios que según él deberán regir el nuevo Estado constituido (citado en SAMPAY, 1975:476):

[e]n lo social buscamos: asegurar para nuestro pueblo un régimen social justo y humano, donde la cooperación reemplace a la lucha, donde no haya réprobos ni elegidos, donde cada hombre que trabaja reciba un beneficio proporcional a la riqueza que promueve; [...] donde la sociedad no se desentienda, egoísta, del viejo ni del incapacitado [...]. Asegurar los derechos del trabajador incorporándolos a la ley y las costumbres argentinas, para que las clases económicamente débiles estén protegidas contra el egoísmo, la prepotencia y la explotación de las económicamente fuertes. Asegurar el acceso a la cultura y la ciencia a todos los argentinos, para terminar con un Estado anacrónico y monstruoso en que el acicate de las capacidades es el dinero en vez de serlo las aptitudes, la inteligencia y la dedicación.

El rol vital del Estado como garante del bien común y de la grandeza de la patria dejará también una huella indeleble en el ideario de Sampay, reflejada en los preceptos de nacionalizar el petróleo, las fuentes naturales de energía, el Banco Central y los servicios



públicos; estatizar el comercio exterior y reconquistar la soberanía plena de nuestros ríos interiores. Con absoluto discernimiento de la dimensión estratégica que comportaba la obra puesta en sus manos, el jurista no titubeó en manifestar que “tenemos clara conciencia de la magnitud de esta empresa, sabemos medir el tamaño goliático de aquellos enemigos de la reforma constitucional” (SAMPAY, 1983).

### 3.4. La deuda: la reforma del sistema de representación política

Casi a la par de la preparación de la reforma constitucional, la Universidad de Buenos Aires había lanzado una encuesta a sus docentes acerca de la necesidad de reformar la Constitución y una serie de preguntas relativas a los diversos temas que abordan el derecho constitucional. En particular, señala BOKOVAC (2016:93), había dos preguntas que podían dar lugar a las “teorías corporativistas”<sup>11</sup>: una relativa a la integración de cuerpos técnicos consultivos y la otra referida al sistema de representación parlamentaria

Lo cierto es que la respuesta a las mencionadas preguntas fue mayoritariamente por la negativa; de los treinta y tres docentes que participaron de la encuesta, veinte respondieron en el sentido de no hacer innovaciones en lo referido a la estructura y sentido de la representación parlamentaria. Sin embargo, corresponde reconocer que hubo un importante sector que impulsaba la inclusión de otras formas de representación, fundamentalmente adhiriendo al proyecto que había elaborado el año anterior Carlos Iburguren. En total, fueron ocho los docentes que se definieron por este tipo de propuestas y cinco abstenciones que prefirieron limitarse a sus áreas específicas.

De entre los que propulsaban el cambio en el sistema representativo, cabe mencionar a aquellos que, según SELIGMANN SILVA (1949:191), influidos por Iburguren, recomendaron la representación de la Nación a través de las corporaciones económicas y culturales, agregando que debía tenerse presente a la clase media, dándoles asiento en el Senado. De este modo, la Cámara Alta se integraría con los senadores de las provincias y representantes de la Iglesia, las universidades, el ejército, las corporaciones obreras de la

---

<sup>11</sup> Expresamente las preguntas eran: 8.- ¿Conviene integrar el cuadro de las autoridades de la Nación con Consejos Técnicos? ¿De qué carácter?, y 9.- ¿Debe mantenerse en su actual estructura y sentido la representación parlamentaria? ¿Deben ampliarse, reducirse o modificarse el régimen electoral y la representación en el Congreso? ¿Qué condiciones y duración deben fijarse a los legisladores?

manufactura, del transporte y de la minería, las federaciones de agricultores y obreros rurales, las sociedades industriales, bolsas de comercio, sociedades rurales y asociaciones profesionales.

Por otra parte, Marcelo SÁNCHEZ SORONDO (1949:180-181) fue original: partiendo de la idea de que el régimen representativo encarnado en el Parlamento estaba en crisis, proponía mantener la Cámara de Diputados en su sentido y representación, pero eliminar al Senado y crear el Consejo de las Autarquías, compuesto de representantes de las ciudades capitales, regiones nacionales (provincias y territorios), y de los intereses del trabajo, la industria y la administración, cuya función se limitaba a dictaminar sobre proyectos de ley iniciados por el Poder Ejecutivo y que sancionaba o no Diputados.

Asimismo, a juicio de BARGALLÓ CIRIO (1949:59) además de las representaciones provinciales —que durarían seis años—, el Senado debía convertirse en cámara estamental y acoger a ex presidentes y ex vicepresidentes, a dos obispos, a dos rectores de universidades nacionales y a dos representantes de las fuerzas del trabajo y del capital, todos permanentes; otros como Héctor y Jorge LLAMBÍAS (1949:152) adherían a la idea de hacerlo órgano de la representación funcional de la Sociedad jerárquica e institucionalmente organizada. Asimismo, también hubo algunas mociones a favor del voto familiar según la tesis de ABERG COBO (1949:191).

De todos modos, aún para aquellos que proponían la representación de las organizaciones libres del pueblo, estaba claro que la representación partidaria no se eliminaba. FAUSTINO LEGÓN (1948:73) ya había dicho que, de aceptarse la representación orgánica, debía combinarse con la representación genérica y democrática, de carácter político. En su opinión la representación de las organizaciones libres del pueblo tenía que adoptarse gradualmente y por vía subsidiaria; pues si ella respondía a las funciones reales, había que admitir lo difícil que era catalogar todas las funciones sociales existentes, lo que no podía lograrse salvo falsificaciones autoritarias de la opinión.

En concreto, no hubo ninguna inclusión que pudiera clasificarse como representación orgánica o funcional en la Constitución Nacional de 1949. Lo único que se podría admitir es que este texto constitucional receptó algunos conceptos que están muy emparentados con algunas doctrinas que han sostenido la representación orgánica, tal el caso de la Doctrina Social de la Iglesia. En particular, el reconocimiento y protección que se

brindaba a la Familia, a los Gremios y al Principio de Subsidiaridad, a través de los artículos 37 y 40.

#### **4. La Constitución del Chaco de 1951: la fase superior del Constitucionalismo comunitario**

##### **4.1. El proceso de provincialización**

Con la ley 1532 que organizó los Territorios Nacionales, se dividió al Chaco en dos, separados por el río Bermejo: Formosa, al norte, y Chaco, con capital en Resistencia, al sur. De acuerdo con la ley, se estableció un criterio demográfico para que los territorios pudieran acceder al rango de provincias: cuando su población alcanzara los sesenta mil habitantes, situación que el Chaco logró en 1920.

Según CIMATTI y CINQUERGRANI (2011:9) en ese momento primaba una estructura centralista y dependiente aplicada a la organización político-administrativa de los territorios, la cual estuvo estrechamente vinculada con la necesidad de incorporarlos al espacio socio-económico nacional, insertándolos en el esquema del modelo agro-exportador.

Para la década de 1920, existían en el Chaco cinco municipios y ocho comisiones de fomento. Al terminar la etapa territoriana, el número de municipios se había duplicado, mientras que las otras entidades se cuadruplicaron. En las comunas actuaban, además de partidos tradicionales como el radicalismo y el socialismo, distintas agrupaciones locales de breve vida. También surgieron dos partidos políticos locales que realizaron propuestas de transformación a escala territorial, como lo indican sus denominaciones: el Partido Provincialista (en Charata) y la Unión Provincialista (en Puerto Bermejo). La actividad política restringida al espacio urbano, la existencia de escasas comunas y la falta de vinculación entre las distintas localidades que componían el territorio, obstaculizaron el establecimiento de las estructuras partidarias a escala territorial, así como la formación de identidades políticas.

En 1930, el Chaco se presentaba ante los ojos del país como un territorio pujante, con un notable progreso demográfico y económico, que lo colocaba por delante de algunas provincias, más allá de los serios problemas de infraestructura que obstaculizaban su desarrollo. La actividad productiva se expandía a través del cultivo del algodón y una nueva

sociedad —en la que confluían pueblos indígenas, inmigrantes europeos y paraguayos y migrantes de distintas provincias— estaba en constante crecimiento demográfico.

A partir de la revolución de 1943, se expandió la presencia estatal en los territorios nacionales, con el crecimiento de las estructuras administrativas, el asentamiento de delegaciones de organismos nacionales, el desarrollo de infraestructura a través de la obra pública, la adopción de medidas para el fomento de su desarrollo económico y la modificación paulatina de su organización institucional.

En julio de 1951 se sancionó la ley 14.037 mediante la cual se declaró provincias a los territorios nacionales del Chaco y La Pampa. El proyecto fue ingresado a la Cámara de Senadores el mismo día que en la Cámara de Diputados se trataba sobre tablas la reforma de la Ley Electoral 14.032. Esto ocurrió unos pocos meses antes de las elecciones nacionales de 1951.

El mencionado proyecto de provincialización fue presentado en la Cámara de Senadores por Román Subiza<sup>12</sup>, el Ministro de Asuntos Políticos. Subiza también participó en la elaboración de la nueva ley electoral. La simultaneidad de los dos proyectos y la presencia de Subiza en tanto ideólogo de ambas legislaciones demostró que las provincializaciones fueron pensadas en forma conjunta con las transformaciones en el sistema electoral.

Que Chaco se convirtiera en provincia, no fue simplemente un gesto del gobierno nacional hacia una población durante años marginada. Felipe Gallardo<sup>13</sup>, dirigente del

---

<sup>12</sup> Román Subiza, nació en San Nicolás el 5 de agosto de 1913. Se graduó de abogado Ingresó a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires en 1934. Adhirió a la Unión Cívica Radical. En 1946, al asumir la presidencia el general Perón, ocupa el cargo de Secretario de Asuntos Políticos. Esta dependencia sería elevada luego a la categoría de ministerio. En dicha función impulsó la modificación del sistema electoral establecido en la Ley Sáenz Peña, por el "método de las Circunscripciones Uninominales" mediante la llamada "ley Subiza" que al ser aplicado en las elecciones de noviembre de 1951.

<sup>13</sup> Felipe Gallardo (1915-1996) fue el primer Gobernador constitucional de la provincia del Chaco (1953-1955). Gobernó entre el 4-6-1953 y el 20-09-1955. En ese período de 2 años y 3 meses, fueron creadas 42 escuelas en todo el territorio chaqueño Asimismo ordenó expropiar tierras improductivas

Sindicato Único de Agricultores del Chaco con sede en Zapallar (hoy Gral. San Martín) llevó a cabo una campaña de concientización, recolección de firmas y reunión de datos estadísticos sobre la situación económica y social del Chaco a fin de elevar un petitorio al Gobierno Nacional para lograr la provincialización. En ese sentido tuvo el respaldo de Eva Duarte de Perón. Evita, como cariñosamente la llamaba su pueblo descamisado, elevó un petitorio al presidente señalando que ya “no es posible demorar el justo clamor de aquellos territorios. Han llegado a la mayoría de edad y es necesario de una vez por toda hacerles justicia”.

Mientras el proyecto de provincialización era tratado en el Congreso se aprobaron la ley electoral y el censo de 1947, dos elementos claves para los siguientes comicios nacionales y que, para el caso de los territorios nacionales, determinaba la elección de delegados con voz, pero sin voto en la Cámara de Diputados. Es durante el proceso de discusión, que Eva Duarte de Perón presentó una nota en el Senado de la Nación el 21 de junio de 1951, como presidente del Partido Peronista Femenino, en la que solicitaba la provincialización del Chaco y de La Pampa, ya que ambos territorios contaban con recursos propios, como para constituir una unidad económica autónoma; y además, población como para trabajar sus tierras y explotar sus riquezas, y cultura cívica. Probablemente, el factor determinante fue la acción del sector gremial, atento que los sindicatos chaqueños, liderados por Carlos Gro, amigo personal de Eva, se habían convertido en un respaldo seguro para lograr una organización provincial.

Finalmente, por la ley 14.037 sancionada el 20 de julio de ese año 1951 y promulgada el 8 de agosto de 1951 se provincializaron los territorios de La Pampa y Chaco. Se destituyeron los gobernadores de los ex Territorios Nacionales, quienes, hasta que no se constituyeran las autoridades provinciales, serían reemplazados por comisionados

---

para destinarlas al bien público. Fue el primer gobernador obrero que tuvo la Argentina. Fue apoyado por más del 90% del electorado, obteniendo 124.865 votos. No dudó en enfrentarse a grandes emporios económicos como el de la empresa Bunge y Born en defensa de los intereses provinciales.

Había sido un dirigente obrero, de vieja tradición militante en el yrigoyenismo y contra la empresa británica La Forestal, consideraba que la población ya estaba madura para hacerse cargo de su propio destino y dejar de depender del Ejecutivo nacional.

federales. El Chaco y La Pampa habían entrado en un momento de transición: ya no eran territorios, pero aún no se encontraban organizados como provincias.

Según MAYRA MAGGIO (2012; 242-243) con el peronismo fueron promovidos importantes avances en la conquista de la ciudadanía social y política, la integración de vastos sectores y la territorialización de la política, proceso en el cual la organización gremial —y no la estructura partidaria— tuvo un papel protagónico. La causa de este fenómeno se produjo por la ruptura con la tradición sindical pre-peronista, al establecerse una Delegación de la Secretaría de Trabajo y Previsión que se ocupó de mediar en los conflictos obreros, controlar la aplicación de las leyes laborales, acelerar los trámites en los casos de accidentes de trabajo y realizar visitas por todo el territorio para difundir la legislación del trabajo.

En el Chaco, la delegación regional de la C.G.T. había ocupado un lugar central: intervino en las gestiones de los gobiernos territorianos y fue considerada legítima vocera de la opinión pública del territorio ante el gobierno nacional y lideró manifestaciones políticas, tales como las que pedían la reelección de Perón.

#### 4.2. Proceso constituyente

Conjuntamente con las elecciones presidenciales de noviembre de 1951, señala Martha RUFFINI (2007:143) en las que participaron por primera vez los habitantes de los territorios y que consagraron la fórmula Perón-Quijano, se eligieron los convencionales constituyentes de las dos nuevas provincias.

En el Chaco se presentó el Partido Justicialista, la Unión Cívica Radical, el Partido Comunista, el Partido Socialista y el Partido Demócrata Progresista. La totalidad de los convencionales electos fue peronista, con un 80% de los votos. En cuanto a la composición, ocho convencionales representaban al sector gremial y siete al sector político. De esta manera, la C.G.T. local mantenía su papel preponderante dentro del proceso.

La Convención había sido convocada por el decreto N° 25.538 del 14 de diciembre de 1951, iniciando sus sesiones el 17 del mismo mes y año. Integraron la mesa directiva, como presidente, el Dr. Julio Franco de Nicola y el dirigente obrero José Demetrio Sepúlveda como vicepresidente. Fueron designados secretarios los señores Policarpo Acosta y Pedro César Tavella, el primero de extracción gremial y el segundo de origen político. A la hora 2

y 20 del 22 de diciembre de 1951 la Convención finalizó su cometido, y los convencionales prestaron juramento a la Constitución sancionada.

Más allá de los aspectos formales de la Convención, cuando nos involucramos en el texto de la Constitución, ya en el preámbulo comienza con una novedad: “Nos, los representantes del pueblo trabajador de la Provincia” y no el común: “Nos, los representantes del pueblo” característico de las constituciones impregnadas del espíritu de la Revolución Francesa. La apelación específica al pueblo trabajador indicaba el carácter específicamente justicialista, pues una de las verdades del justicialismo -el número cuatro- era: “No existe para el Justicialismo más que una clase de hombres: los que trabajan. Surge también del Preambulo la invocación a Dios y mencionaba, entre sus objetivos, afianzar “una nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana”.

En el cuerpo del texto constitucional, en el inicio se encontraba una Sección Primera con cinco capítulos: “Declaraciones generales, derechos, deberes y garantías”, “Derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad y de la educación y la cultura”, “Educación e instrucción”, “Función social de la propiedad, régimen económico y de los servicios públicos” y “Salud pública”; y una Sección Segunda sobre el “Régimen electoral”.

Entre algunas de sus disposiciones, en el artículo 23 se estableció que “La propiedad privada tiene una función social y, en consecuencia, estará sometida a las obligaciones que la Ley establezca con fines de bien común. Incumbe al Estado Provincial fiscalizar el destino, la distribución y el manejo de la tierra rural y de los bosques de su propiedad con el objeto de desarrollar e incrementar su rendimiento en interés de la comunidad y procurar a cada productor rural o familia de productores rurales la posibilidad de adquirir en propiedad la tierra que trabaja”.

En el ámbito del poder judicial se crea el juicio mediante jurado<sup>14</sup>, los tribunales del trabajo, la indemnización para procesados inocentes y la asistencia a la familia de la víctima y del penado, en el caso de tratarse de obreros. En cuanto al gobierno municipal, el

---

<sup>14</sup> En la institución judicial del “Jurado” sus miembros no eran letrados y debían integrar las asociaciones profesionales. Intervenían en causas criminales “contra la vida, lesiones gravísimas, violación, corrupción y prostitución; contra la libertad, robo con homicidio y robo calificado, contra la seguridad pública y contra los poderes públicos y el orden constitucional provincial”.

gobernador designaba al intendente de Resistencia, en tanto que para ser candidato a concejal se debía pertenecer a una asociación profesional.

En cuanto a los antecedentes para la elaboración de la Constitución del Chaco, en el año 1951 visitó el país el dirigente sindical yugoslavo Takel Rusel<sup>15</sup>, acompañado por el politólogo Jovan Djordjevič<sup>16</sup>, quienes se entrevistaron con sus dirigentes de la C.G.T. y con Eva Perón, a quienes explicaron el sistema constitucional yugoslavo cuyo rasgo distintivo era la participación de los trabajadores en el poder legislativo. Cabe destacar que había una diferencia fundamental entre las dos constituciones: la yugoslava sostenía el partido único en tanto que la chaqueña reconocía la pluralidad de partidos.

Pero indudablemente, fue Evita quien dio el mayor impulso político a esta novedosa Constitución afirmando: "[e]stos representantes (los del listado social) hablarán por la

---

<sup>15</sup> Edvard Kardelj (1910-1979) fue uno de los principales dirigentes de la Yugoslavia titoísta. De origen esloveno, participó en la II Guerra Mundial como partisano de Josip Broz "Tito". Posteriormente con la instauración del Estado comunista se desempeñó como uno de los máximos dirigentes del país (Ministro de Relaciones Exteriores y Presidente del Parlamento yugoslavo), se lo considera uno de los principales ideólogos del sistema de autogestión que le dio cierta especificidad al sistema socialista yugoslavo.

<sup>16</sup> Jovan Djordjevič, fue politólogo y jurista, quien se desempeñó principalmente como asesor y mano derecha del dirigente Edvard Kardelj, especialmente en lo relacionado con la elaboración de las diversas constituciones que rigieron en la Ex Yugoslavia durante sus 46 años de vida. Así fue como participó activamente en la redacción de la primera constitución de 1946, la cual fue un calco de la soviética. Posteriormente se elaboraron las versiones de 1953, 1963 y 1974, en las cuales también participó Djordjevič. La de 1974 fundó nuevos principios de estatalidad al fortalecer el papel de las repúblicas y las provincias autónomas, imprimiéndole un marcado énfasis federalista. También se desempeñó como Presidente de la Corte Constitucional de Serbia entre 1971 y 1979. La Constitución del Chaco se inscribe en las conceptualizaciones elaboradas por Jovan Djordjevič, como por ejemplo el concepto de "Federalismo polivalente"; el cual sería un sistema factible de adecuar los intrincados y numerosos intereses que un individuo puede tener, a través de privilegiar su inserción grupal o colectiva. Dicho argumento se basa en que la sociedad humana se encontraría atravesando una fase de transición entre el federalismo "tradicional" (territorial y político), hacia una nueva forma de federalismo, social, funcional y participativo.



propia boca del territorio. Serán la voz de la tierra, directa y clara. Dirán lo que saben con pleno conocimiento de causa y pedirán lo que en justicia necesitan” (citado en BUELA, 2007).

### 4.3. La representación

Las comunidades nunca se han formado por individuos, sino que siempre se constituyeron a través de un conjunto orgánico de familias o de otros grupos naturales (organizaciones libres del pueblo). Ello fue el resultado de un proceso histórico y no de un contrato social. Es que el hombre es un *zoón politikon*, un animal político, según la expresión tantas veces repetidas del viejo Aristóteles. El hombre por naturaleza se constituye en comunidad. Y es en esas instituciones de la comunidad, denominadas cuerpos intermedios que están ubicados entre la familia y el Estado, en donde el hombre tiene sus intereses y estos son los que deben de ser representados delante del poder político. Estas organizaciones que el pueblo se da libremente para defensa de sus intereses más concretos y específicos son de dos tipos: territoriales (el municipio, las asociaciones vecinales, etc.) o funcionales: (profesionales, empresarias, sindicales, culturales, deportivas, etc.). La representación política orgánica está entroncada con los intereses particulares de las organizaciones intermedias y de los individuos que pertenecen a dichas instituciones. El diputado ya no se atribuye ser el representante de “la voluntad general”, ni de los individuos, ni peor aún de “los partidos” en la degeneración de la democracia, sino de los intereses de cada una de las esferas esenciales de la sociedad, con lo cual se evita que uno (el representante) esté simplemente en el lugar del otro (el representado), sino que el interés mismo está efectivamente presente en los diputados representantes. Esto lo dijo Hegel en 1831, razonando con total libertad, claridad y sabiduría (BUELA, 2007:30-31).

Por un lado, el poder representa a la sociedad y por otro, la sociedad, en este caso la comunidad, se representa junto o ante al poder. En el primer caso la sociedad es representada por la autoridad, en el segundo caso, ella se representa delante del Estado como una realidad existencial. Así el poder representa a una sociedad política en cuanto que constituye una unidad en el Estado, pero la sociedad se representa delante del poder en cuanto multiplicidad de organizaciones. En la representación partidaria se procura dar representación a varias corrientes de opinión y a las minorías en la representación proporcional. En la representación orgánica se tienen en vista los intereses de las organizaciones que componen la comunidad.

Pero como el centro de decisión política es siempre el poder, la simple existencia de cuerpos intermedios no basta para lograr las reivindicaciones sociales, el pueblo aspira también a influir en las decisiones políticas, en una palabra, a participar del gobierno y para ello es necesario que las organizaciones libres del pueblo tengan, como los partidos políticos, representación política en la Asamblea o Congreso nacional.

En orden a lo glosado, podemos encontrar a la primera experiencia histórica con la república socialdemócrata de Weimar en 1919 con la incorporación del Consejo Económico Nacional compuesto por los cuerpos intermedios y cuya función era emitir dictamen preceptivo sobre los anteproyectos de leyes del Estado. Contrariamente a lo que comúnmente se afirma, la Italia fascista no fue ninguna experiencia de representación orgánica porque anuló, lisa y llanamente, la representación política y adulteró o, mejor aún, desnaturalizó la doctrina corporativista que durante el siglo XIX y principios del XX, los pensadores sociales católicos como La Tour du Pin, Albert de Mun y Vogelsang habían elaborado y opuesto al liberalismo de la Revolución Francesa.

Una segunda experiencia es la plasmada en la constitución yugoslava de 1948, en la época de Josip Broz ("Tito"), donde la Asamblea Popular Federal estaba compuesta por dos cámaras: el consejo federal y el consejo de productores, unos llevaban la representación política y los otros la representación económica. Los primeros eran elegidos por todo el pueblo y los segundos por los miembros de las diferentes y múltiples cooperativas.

*Una tercera experiencia se produjo con la experiencia constitucional del Chaco donde se establece el voto profesional o sindical, el cual tenía por objeto, como relata en su informe el gobernador Felipe Gallardo, la formación de una comunidad organizada. Era un incentivo para que el pueblo del Chaco se organizara por sectores y con el voto de los afiliados contaran con una representación directa en la Cámara de diputados. El artículo 118 de la Constitución provincial así lo preveía y así se hizo hasta el golpe de Estado de 1955 que lo derogó.*

En los debates del '49 y del '51 se concebía al poder como representando a una sociedad política en cuanto que constituye una unidad en el Estado, pero también a la sociedad representándose delante del poder en cuanto multiplicidad de organizaciones. En los debates de la Constituyente de 1949 quedará planteado el tema, pero recién dos años

después, en la Constitución del Chaco surge, como su rasgo fundamental el hecho, desde bases democráticas, la modificación del régimen de representación política.<sup>17</sup>

Si bien la Constitución del Chaco recogió las disposiciones de carácter económico y sociales incluidas en la Constitución del '49, existe entre estas dos constituciones una diferencia sustancial, pues la del '49 no llega a modificar el régimen de representación demoliberal respetando el monopolio que ejercen los partidos políticos en dicho campo, mientras que la del Chaco, lo hace.

Los artículos 33<sup>18</sup> y 118 son los que regulan y establecen la modificación de la que hablamos. En ellos se establece que habrá una cámara de representantes compuesta por 30 miembros (el Chaco tenía en la época 450.000 habitantes), la elección de 15 representantes provenientes de los listados de los partidos políticos será a pluralidad de votos y por todo el pueblo, y la elección de los otros 15 representantes, también a pluralidad de sufragios, pero solo votada y compuesta por los ciudadanos que pertenezcan a las entidades profesionales.

El Chaco fue dividido en quince distritos electorales para que estuviera representado, además, todo el territorio, sin “departamentos de segunda”, como era el caso de los más alejados de la capital provincial. Tengamos presente que la política es una actividad, antes que nada, urbana —de ahí proviene el término *polis*— más que rural. Fue así una forma de descentralización de la actividad política. Cabe destacar que esta novedosa

---

<sup>17</sup> La Constitución de Baviera de 1946, en su artículo 34, establece que “el senado es la representación de las agrupaciones sociales, económicas, culturales y municipales del país”. Dicho artículo fue derogado en la reforma de 1998.

<sup>18</sup> Artículo 33: “El Poder Legislativo se ejercerá por una Cámara de Representantes cuyo número será de uno por cada 14.500 habitantes o fracción que no baje de siete mil quinientas. Después de la realización de cada censo general, la Legislatura fijará la representación con arreglo a aquél, pudiendo aumentar, pero no disminuir el número de legisladores. La mitad de la representación será elegida por el pueblo de la provincia, dividida ésta en tantas circunscripciones como número de legisladores componga esa mitad. La otra mitad de los representantes será elegida por los ciudadanos que pertenezcan a las entidades profesionales que se rigen por la ley de asociaciones profesionales, debiendo estar integrada la lista de candidatos con miembros de dichas entidades, dividida igualmente la provincia en tantas circunscripciones como número de legisladores compongan esa mitad”.

disposición constitucional no fue pensada como un reemplazo de los partidos políticos sino más bien como una profundización de la democracia.

Se trataba, según describe Roberto de Jesús ZALAZAR (219) de una forma de participación sindical o profesional en uno de los poderes del Estado. Muchos criticaron este sistema, pero era parte del programa de Perón, el que tenía por objeto la formación de una comunidad organizada, la organización del pueblo. No se trataba de un privilegio era un incentivo para que la gente se organizara por sectores. Porque tanto derecho tenía el obrero organizado como el profesional organizado. Porque es distinto dialogar con un grupo de mecánicos o un grupo de abogados que hacerlo con representantes de sus organizaciones. Y así por medio del "voto sindical" ellos contaban con una representación directa en la Cámara de Diputados. Por eso se estableció: el voto del ciudadano y el voto sindical o profesional. Entonces si usted estaba afiliado a una entidad que integrara la Confederación General del Trabajo, la Confederación General de Profesionales o la Confederación General Económica, usted tenía derecho al "doble voto".

Fue así que esta Constitución del Chaco fue conocida en su época como "la del doble voto". El voto por el listado de los partidos políticos y el voto por el listado social. Si bien esto generó ciertas críticas por el privilegio que implicaba, sin dudas, este mecanismo refleja la mayor dimensión participativa que el pueblo trabajador haya tenido en la historia argentina.

Para los defensores de esta innovación constitucional, su intención fue poner al alcance del pueblo trabajador (obreros, empleados, industriales, comerciantes, profesionales, trabajadores de cualquier rama y oficio) la representación parlamentaria sin tener que subordinarse a las oligarquías partidarias que normalmente manejan los partidos políticos.

## 5. Conclusiones

El cambio epocal que antecedió a la Constitución de 1949 fue singular, no solamente por la inédita circulación y producción de ideas y obras emergidas de la cultura popular que se operó en toda nuestra América, sino por la excelencia y el compromiso de mujeres y hombres concretos que encarnaron posteriormente muchas de aquellas aspiraciones para transformarlas en realizaciones específicas.

De esta forma, a diferencia del iluminismo constitucional apriorístico que había nutrido el texto de 1853-60 presuponiendo que la razón era capaz de construir *ex ante* una nueva realidad; contrariamente la Constitución de 1949 fue un instrumento jurídico elaborado para dar cuenta de una comunidad dispuesta a autorredefinirse sobre sus propios cimientos.

En esta línea de razonamiento, mal podemos considerar a la norma constitucional de 1949 como encuadrada dentro de lo que se conoce como constitucionalismo social clásico y que suele representarse en los modelos constitucionales de la República de Weimar de 1919 y de la Constitución mexicana sancionada en 1917; que más allá de tener coincidencias, la matriz filosófica hundía sus raíces en el ideario justicialista de tercera posición y comunidad organizada. De esta forma, la Constitución de 1949 reconocerá derechos preexistentes, que serán llevados al cuerpo normativo fundamental a partir de una extraordinaria labor colectiva liderada por Arturo Sampay.

El anhelo de Perón era aspirar a consagrar un instrumento constitucional, para regir el destino nacional con un sentido de grandeza fundado en la justicia social apareada a un autosostenido desarrollo socioeconómico y a un espíritu comunitario de amplia resonancia en el concierto de los pueblos hermanos. Su intención era expresar un género único, una constitución revolucionaria, instaurada atendiendo a una tradición del discurso constitucional federal y sin preceptos declamativos.

Es la Constitución Nacional de 1949 conocida por la inclusión de disposiciones de carácter económico y social, y sin lugar a dudas ahí radica su fuerza. En este sentido, es el punto de inicio de una forma de concebir al constitucionalismo en otra clave, en clave situada, en clave comunitaria a pesar de no haber modificado el régimen de representación parlamentaria demoliberal.

En el desarrollo del ensayo se pudo vislumbrar como la Constitución de 1949 significó un cambio significativo con una forma de comprender el relato constitucional, pero recién con la Constitución del Chaco de 1951, ese constitucionalismo al que denominé como *constitucionalismo comunitario*, llegaría a su mayoría de edad, ya que planteó un camino nuevo a explorar, que lo diferenciaba del corporativismo de Estado, típico del fascismo y que en sentido contrario proponía una nueva forma de participación, idea medular del justicialismo, donde las *organizaciones libres del pueblo*, creadas libremente de abajo hacia

arriba y sin intervención del estado, tomaban un rol protagonismo en lo económico e institucional.

## Referencias

- ALBERNI, C. (1994) "Problemas de historia de las ideas filosóficas en la Argentina". Buenos Aires, Secretaria de Cultura de la Nación.
- BIDART CAMPOS, G. (1964). *Derecho Constitucional*, tomo I. Buenos Aires, Ediar.
- BUELA, A. (2007) *Notas sobre el Peronismo*. Buenos Aires, Editorial Grupo Abasto.
- BUKOVAC, C. (2016) "Las ideas y proyectos corporativistas en la Argentina del siglo XX", en [<https://rephip.unr.edu.ar/handle/2133/6489?show=full>] (consultado el 12 de enero de 2019).
- CHAVÉZ, F. (1950) "Prólogo a Conozcamos nuestra Constitución", en *Conozcamos nuestra Constitución*. Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, Adrifer Libros.
- CIMATTI, R. y CINQUERGRANI, M. (2011) "Territorios nacionales Patagónicos y centralismo. De gobernaciones a provincias 1901-1958", en *Los territorios nacionales australes en la historia constitucional argentina. El caso de Tierra del Fuego*. Bahía Blanca, Universidad Nacional del Sur.
- DALLA VÍA, A. (2011) *Historia constitucional argentina. Manual de Derecho Constitucional*. Buenos Aires, AbeledoPerrot.
- Ferreyra, R. (2017) "Sobre la paz y la justicia social, Homenaje a Arturo Sampay", en *REDEA. DERECHOS en ACCIÓN*, año 2, número 3, sección especial.
- GÁLVEZ, J. (1987) *Revisionismo histórico constitucional*. Buenos Aires, Ed. Celcius.
- GARCÍA PELAYO, M. (1964). *Derecho Constitucional Comparado*. Madrid, Rev. De Occidente.
- GONZÁLEZ ARZAC, A. (s/f) "La constitución de 1949", en [<http://www.magicasruinas.com.ar/revistero/argentina/la-constitucion-de-1949.htm>], consultado el 23 de febrero de 2018.
- (2008). *Filosofía constitucional argentina*. Buenos Aires, Alberto Verdaguer Editor.
- (2016) *La Constitución Justicialista de 1949*. Buenos Aires, Ed. Fabbro
- HEREDIA, J. (2011) "A la memoria de Arturo Sampay", en [<http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/a-la-memoria-de-arturo-sampay>], consultado el 21 de enero de 2019.
- LASALLE, F. (1964) *¿Qué es una Constitución?*. Buenos Aires, Siglo Veinte.

LEGÓN, F. (1948) "Mutabilidad e inmutabilidad constitucional", en AAVV, *Reforma de la Constitución Argentina*. Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires: Acción Social.

MAGGIO, M. (2012) "El peronismo en el Chaco. Una aproximación a sus orígenes", en Leoni, M. y Solís Carnicer, M. (comp.). *La política en los espacios subnacionales. Provincias y Territorios en el nordeste argentino (1880-1955)*. Rosario, Prohistoria.

PERÓN, J. (1948) "Discurso del Excmo. Señor Presidente de la Nación General Juan Perón propalado a todo el país desde su despacho de la Casa de Gobierno el viernes 3 de setiembre de 1948", en SAMPAY, A. (1975) *Las constituciones de la Argentina (1810/1972)*. Buenos Aires, Eudeba.

— (2015) *La comunidad organizada*. Buenos Aires, Ed. Fabbro.

PESTANHA, F. (2015) "La Constitución de 1949 como producto histórico-cultural", en CHOLVIS, J. et al. (comp.) *La Constitución de 1949 - Vigencia de sus principios básicos y consecuencias de su derogación*. Buenos Aires, Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

RAMELLA, P. (1982) *Derecho Constitucional*. Buenos Aires, Depalma.

RUFFINI, M. (2007) "La consolidación inconclusa del Estado: los Territorios Nacionales, gobernaciones de provisionalidad permanente y ciudadanía política restringida (1884-1955)", en *Revista SAAP*, volumen 3, número 1.

SAMPAY, A. (1944) *La filosofía del Iluminismo y la Constitución Argentina de 1853*. Buenos Aires, Depalma.

— (1949) "Informe del convencional constituyente Arturo Sampay para la reforma constitucional de 1949, 8 de marzo de 1949", en Altamirano, C. (2007) *Bajo el signo de las masas (1943-1973)*. Buenos Aires, Emecé, Biblioteca del Pensamiento Argentino.

— (1958) "Actos políticos no justiciables", en *La declaración de inconstitucionalidad en el derecho uruguayo*. Montevideo, Medina.

— (1974) "La Constitución de 1949 y sus virtudes actuales", artículo escrito mientras se debatía en el Congreso la Ley Agraria y publicado recién nueve años más tarde, en *Revista Reconquista* (1983), número 6, enero-febrero, p. 14.

SELIGMANN SILVA, L. (1949) en AAVV *Encuesta sobre la revisión constitucional*. Buenos Aires, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

ZALAZAR, R. (2002) *El Chaco: del territorio nacional a la provincia autónoma*. Resistencia, Ed. Del Autor.