

CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1949: SU CONCEPCIÓN FILOSÓFICO-POLÍTICA Y DISEÑO TÉCNICO-JURÍDICO

Jorge Francisco Cholvis

1. Un imprescindible homenaje: el 11 de marzo de 2019 se celebran 70 años desde que fuera sancionada por una Asamblea Constituyente, la Constitución Nacional de 1949. Por ello, estimamos indispensable traer a la consideración en nuestro tiempo — aunque sea brevemente — cuál es la esencia y el diseño arquitectónico que el texto constitucional de 1949 institucionalizó al más elevado rango normativo en la República Argentina. Cuáles son sus principios básicos, sus fines y medios para lograrlos, y las consecuencias que tuvo para el país su pérdida de vigencia y ocultamiento. También nos llevará a considerar inicialmente, conceptos fundamentales sobre qué entendemos por Constitución.

Sostenemos que es deber de los juristas comprometidos con los intereses patrios explicar la veracidad de los conceptos y las tendencias dominantes que sobre ellos se imponen, y ayudar así a la toma de conciencia de las mayorías sobre los acontecimientos y la situación imperante en el acontecer cotidiano, como de las etapas precedentes en el tiempo histórico.

En la composición de la Constitución de un país en primer término entra una determinada filosofía política — su núcleo valioso —, la concepción filosófica que la anima y que indica el bien humano común o fin a perseguir por el Estado en beneficio de los miembros de la comunidad; después la adecuación de esos principios a la realidad política que lo sustenta. Las constituciones de los países se encuentran condicionadas a la realidad social. Sampay así lo sostenía. En efecto, expresaba que para comprender la Constitución debe entenderse su núcleo valioso, “la concepción filosófica que la anima”. Pero, además, como la Constitución es la resultante de aplicar una concepción política a cierta circunstancia socio-política singular, la comprensión de la Constitución requiere también el conocimiento de la realidad política a que es funcional ese ordenamiento jurídico-constitucional. De tal forma, cabe entender que “si la Constitución jurídica resulta de aplicar una concepción política universal a una realidad política concreta y singular, su interpretación exige no solo la aprehensión de aquel polo valioso o núcleo axiológico, sino también, el conocimiento de esta realidad política a que la Constitución se halla funcionalizada”¹. Es así que el intérprete necesita conocer la concepción política que informa los preceptos constitucionales e igualmente requiere el conocimiento sociológico de la realidad que llevó a la sanción de la Constitución².

Sin duda, la Ley Fundamental es, lisa y llanamente, un proyecto de Nación, sustentado en una ideología y en determinadas relaciones de fuerzas. Una Constitución no es sino su consecuencia, y el poder encarna la única instancia capaz de transformar la política en historia. Por ende, debemos señalar que cuando mencionamos el término Constitución, consideramos un concepto complejo. Es que el tema constitucional no pasa solo por la Constitución *escrita* o *jurídico-formal* que está sujeta férreamente por la Constitución *real*, que es el ámbito donde dirimen su predominio los sectores sociales de una comunidad determinada y donde se despliega la lucha por el progreso social.

¹ Conferencia de Arturo E. Sampay, La Paz-Bolivia, 5 de abril de 1954, en Alberto González Arzac, *Arturo E. Sampay y la Constitución de 1949*, Quinqué editores, Buenos Aires, 2009, pág. 212.

² Conf., Jorge Francisco Cholvis, “Los derechos, la constitución y el revisionismo histórico constitucional”, Universidad Nacional de Lanús, Ediciones de la UNLa, 2017.

Es el espacio en el cual los sectores populares sostienen sus apremiantes exigencias de igualdad en las condiciones de vida y confrontan con los sectores dominantes, y el poder que estos ejercen para impedir los cambios normativos en dirección al progreso de la justicia. Allí es donde transcurre la contienda por “transformar la Constitución *real* de la sociedad para bien de los sectores populares”³. Por tanto, el concepto Constitución no comprende únicamente el enfoque jurídico, sino que también se encuentra en el ámbito del poder político y de un proyecto de nación compartido por un pueblo organizado y partícipe directo de su institucionalización al más alto rango normativo.

2. Cambio de paradigma constitucional: para identificar qué significó la Constitución Nacional de 1949 en términos de régimen constitucional y si existió algún cambio de paradigma con este texto constitucional, debemos hacer una somera referencia a la Constitución Histórica de 1853. Se puede pensar que la generación de intelectuales y hombres públicos que promueven la Constitución de 1853, sobre la base de la realidad inmanente en su tiempo histórico, vivió e interpretó lo que consideraban los medios adecuados para las necesidades de aquellos tiempos a fin de impulsar el progreso material y social. Sampay expresaba que la Constitución de 1853 articula las instituciones jurídico-políticas destinadas a promover el desarrollo capitalista liberal del país⁴, y que en consecuencia, la Constitución de 1853 fue dictada por nuestra burguesía liberal del siglo XIX, compuesta por propietarios e intelectuales que en el ejercicio de las libertades económicas veían, los primeros, el medio para incrementar sus negocios, y los segundos, el medio para promover el progreso social. O sea, entendían que la Argentina con dicha Constitución desarrollaría una producción moderna al incorporarse de lleno al tráfico del capitalismo europeo, que a la sazón estaba todavía en su breve fase de capitalismo integrado por múltiples y libres empresas que competían entre sí⁵, y garantizó las libertades que el capitalismo europeo exigió para radicarse y desenvolverse en los países periféricos⁶.

Sin embargo, después de sancionada la Constitución Histórica nuestro país aún no puede entrar de lleno al tráfico del capitalismo concurrencial europeo, que era el expediente concebido inicialmente por los revolucionarios de Mayo y formalizado por la Constitución años después para impulsar ese desarrollo. En notable síntesis, Sampay expresó los motivos por los que el texto constitucional de 1853 no pudo aplicarse de inmediato ni íntegramente⁷. Así fue que en la década del '80, después de la crisis europea de 1873, cuando el país de lleno y con ímpetu se lanzaba a forjar su desarrollo incorporándose al tráfico del capitalismo europeo, este capitalismo competidor ya es un capitalismo organizado con carácter imperialista⁸, sus empresas en lugar de concurrir a los países atrasados para competir entre sí, ahora unificadas en grandes consorcios, se apoderan de los países para explotarlos con exclusividad, imponiéndoles con sus inversiones industriales y sus empréstitos dirigidos, una producción suplementaria y subordinada a la producción del área metropolitana. Los sustanciales cambios que ocurrieron a fines de ese siglo XIX en el sistema económico mundial y el esquema de distribución de la tierra que se aplicó en nuestro país, impidieron poner en plena producción nuestra riqueza agropecuaria y fortalecer un mercado interno que potenciara el desarrollo industrial.

³ Arturo E. Sampay, *Constitución y Pueblo*, Cuenca Ediciones, Buenos Aires, 1973, pág., 145.

⁴ Conf., Arturo E. Sampay, *Las Constituciones de la Argentina. 1810/1972*, pág. 58/59.

⁵ Arturo Enrique Sampay, *Constitución y Pueblo*, 1973, pág., 102.

⁶ Desarrollamos lo referente a la Constitución de 1853 y Alberdi en Jorge Francisco Cholvis, *La Constitución y otros temas (Dilemas del constitucionalismo argentino)*, Libro I Capítulo 12, *Sampay y la formación constitucional argentina*, El Cid Editor, Bs. As., 2013, págs. 275 y sgtes. <http://www.e-libro.net/libros/?idautor=255149>.

⁷ Conf., Arturo E. Sampay, *Las Constituciones de la Argentina. 1810-1972*, pág. 62.

⁸ Conf., Arturo E. Sampay, *Las Constituciones de la Argentina. 1810-1972*, pág. 64.

Caben señalar a estos cambios como la causa principal de la crisis socioeconómica y política que comenzó a evidenciarse ya entrado el siglo XX. La Argentina, ya no pudo servirse de un capitalismo competidor para plasmar un desarrollo autónomo, explotando sus recursos para establecer la infraestructura de una producción moderna y fue el inicio del avance vertiginoso de la semicolonía privilegiada⁹. A partir de ello el país penetra claramente en la etapa capitalista y concibe su destino portuario como apéndice brillante de una Europa en plena expansión económica y cultural. La prosperidad económica de la última parte de ese siglo no redundó en el desarrollo de los bordes urbanos ni de las regiones rurales o interiores de la Argentina¹⁰.

3. Necesidad de un cambio constitucional: para saber que significó la Constitución Nacional de 1949 no es suficiente transcribir su texto, aún en sus partes más determinantes. Es indispensable conocer cómo surgió, qué finalidad tuvo, cuál fue su logro, el porqué de su derogación y las consecuencias que ello ocasionó. En el año 1943 la Argentina se debatía ante un gobierno impopular y desacreditado. El cuadro de las deformaciones del desarrollo argentino ponía en evidencia una injusta distribución territorial de la riqueza producida, lo que convertía al resto del país en un apéndice de Buenos Aires; pero también existía una injusta distribución del producto nacional entre los distintos sectores que aportaban al mismo, que dejaba a la gran mayoría del pueblo argentino “dependiente de la alta burguesía criolla; importantes áreas de producción de bienes — frigoríficos, transporte ferroviario y marítimo, teléfonos, plantas de combustibles — y la comercialización de los mismos — bancos, comercio internacional, etc. —, se encontraban total o casi totalmente en manos de empresas extranjeras, lo que constituía al país en dependiente de los poderes foráneos”¹¹.

Poco después de asumir la presidencia, Perón anunció el 21 de junio de 1946 ante la Asamblea Legislativa el “Plan de Gobierno. 1947-1951”, y sostuvo “que la Argentina quiere ser un país socialmente justo, económicamente libre y políticamente soberano”; y que “nuestro plan” considera que en esta etapa hay que multiplicar la riqueza y repartirla convenientemente, porque “sin bases económicas no puede existir bienestar social; es necesario crear esas bases económicas”¹². Llegando al fondo del problema el “Plan” sostenía que “para ello debemos ir pensando en la necesidad de organizar nuestra riqueza, que hasta ahora está totalmente desorganizada”¹³. Durante el período 1946-1955 se plasmó una divisoria de aguas en el desarrollo económico, social y político del país. El modelo oligárquico agro-exportador quedaba atrás y se fortaleció la industrialización. Por todo ello, en sus discursos Perón advertía sobre la necesidad de impulsar una reforma constitucional. En el que expresó ante la Asamblea Legislativa el 1º de mayo de 1948, sostuvo que “la reforma de la Constitución Nacional es una necesidad impuesta por la época y la consecuencia de una mayor perfectibilidad orgánica institucional”¹⁴. El 11 de enero de 1949 en la residencia presidencial de Olivos, el Presidente Perón expuso a los convencionales del Partido Peronista el significado de las reformas propuestas, y expresó que la antigua fórmula de la libertad, igualdad y fraternidad tenía que ser cambiada por la de libertad, justicia y solidaridad. Para ello las banderas de *Justicia Social*, *Independencia Económica* y *Soberanía Política*, que consagró el texto constitucional de 1949.

⁹ Conf., Juan Pablo Oliver, *La Constitución del Capital Extranjero*, “Revisión”, año II, N° 17, agosto 1965, págs. 5/6.

¹⁰ James R., Scobie, *Buenos Aires, del centro a los barrios. 1870-1910*, Solar-Hachette, Bs. As., 1977, pág. 13.

¹¹ Carlos Tagle Achával, *Derecho Constitucional*, tomo II, 1ª parte, Ediciones Depalma, Bs. As., 1978, pág. 381.

¹² “Plan de Gobierno. 1947-1951”, Tomo I, Presidencia de la Nación-Secretaría Técnica, Bs. As., 1946, págs. 13/20.

¹³ v. “Plan de Gobierno. 1947-1951”, *ob. cit.*, pág. 21. Para ampliar estos temas véase, Jorge Francisco Cholvis, *La Constitución y otros temas (Dilemas del constitucionalismo argentino)*, Libro I, *Constitución y proyecto nacional*, Capítulos 10 y 11, El Cid Editor, Bs. As., 2013 <http://www.e-libro.net/libros/?idautor=255149>

¹⁴ *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación*, tomo I, pág. 17; v. “Clarín”, 2 de mayo de 1948.

Se ingresaba a los tiempos de la democracia social. En la sesión especial de la Convención Nacional Constituyente del 27 de enero de 1949, Perón enfáticamente señaló que “la evolución de los pueblos, el simple transcurso de los tiempos cambian y desnaturalizan el sentido de la legislación dictada por los hombres de una década determinada”, y entonces “cerrar el paso a nuevos conceptos, nuevas ideas, nuevas formas de vida, equivale a condenar a la humanidad a la ruina o al estancamiento”¹⁵. Fueron ideas y principios que motivaron al texto de la novel Constitución.

4. Argumentos para oponerse a la Reforma: en la redacción definitiva de la Constitución de 1949 se observa el pensamiento de Arturo Enrique Sampay. Puede decirse que expresó en el texto constitucional el pensamiento político de Perón, y precisó los medios para alcanzar el fin último de una comunidad política: *la Justicia Social*. Los sectores proclives a mantener el *statu quo* reinante — advirtió Sampay — se oponían a una reforma constitucional y “en vísperas de la sanción de la reforma constitucional de 1949, la inteligencia de la oligarquía se esforzó por demostrar que el progreso social alcanzado hasta esa fecha y el verdadero, cabían dentro de los marcos de la Constitución de 1853, haciéndose pues, innecesario modificar su letra y abandonar su espíritu”¹⁶.

Para lograr la sanción de la Constitución Nacional de 1949 se realizó un amplio debate — tanto durante el trámite parlamentario de la ley 13.233, como en la propia Asamblea Constituyente — en relación a lo que establece la Constitución respecto a su reforma y las vías necesarias para llevarla a cabo¹⁷. Es que la UCR para expresar su oposición a la iniciativa invocó deficiencias de procedimiento. En tal sentido, bien se observó que la Constitución de 1949 no tuvo un trámite fácil: “fue objetada en su validez ya desde su convocatoria, donde se le imputó no contar con los dos tercios de votos de los miembros de cada Cámara, sino solo de los presentes, aunque tal presunto defecto había ya acaecido en anteriores reformas”¹⁸. La impugnación fue rechazada por la mayoría peronista y fue fundamentada por varios convencionales del sector. Al cerrar el debate en la Asamblea Constituyente sobre el tema, Sampay¹⁹ fue respondiendo uno a uno los argumentos de la oposición²⁰. El deseo que formuló finalmente para que los convencionales radicales colaboraran en el proceso de reforma no surtió efecto, y en la 3ª sesión ordinaria del 8 de marzo de 1949, cuando terminó el discurso el convencional Moisés Lebensohn, se concretó la decisión de la representación radical de retirarse de la Asamblea Constituyente²¹. Como afirmó Tagle Achával, lo resuelto por la Convención de 1949 — y sus fundamentos — para validar el proceso de reforma constitucional fueron correctos, y la minoría al plantear la impugnación no podría tener la menor duda sobre el resultado negativo de ella. Pero era indudable que, con su postura, este sector más que a disolver la Convención, apuntaba a minar la legalidad que impulsaba el partido gobernante, presentándolo ante la opinión pública como el responsable de un acto inconstitucional y, por tanto, nulo.

¹⁵ *Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente* - Año 1949, tomo I, Bs. As., 1949, pág. 27.

¹⁶ Arturo E. Sampay, *Las Constituciones de la Argentina – 1810/1972*, pág. 71.

¹⁷ v. Jorge Francisco Cholvis, *La Constitución y otros temas (Dilemas del constitucionalismo argentino)*, Libro III, Capítulo 11, *La reforma constitucional y su convocatoria*, El Cid Editor, Bs. As., 2013, pág. 957, donde tratamos con mayor extensión este tema. <http://www.e-libro.net/libros/?idautor=255149>

¹⁸ Néstor P. Sagües, *Elementos de Derecho Constitucional*, tomo I, Buenos Aires, Astrea, 1993, pág. 186.

¹⁹ *Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente* – Año 1949, Tomo I, Bs. As., 1949, pág., 190.

²⁰ Véase, Jorge Francisco Cholvis, *ob. cit.*, págs. 1005/1009.

²¹ *Diario Sesiones Convención Nacional Constituyente* - Año 1949, *ob. cit.*, pág. 339. Véase, Salvador C. Vigo, *Reforma Constitucional Argentina*, Santa Fe, 1950, Editorial Nueva Impresora, págs. 44 y sgtes.; véase, también Juan Casiello, *Derecho Constitucional Argentino*, Buenos Aires, Editorial Perrot, 1954, pág. 104.

Sus miras no estaban entonces en lo inmediato, sino en lo mediato, no en el presente sino en el futuro²². Por circunstancias del momento, y con ese comportamiento premeditado se frustró la posibilidad de compartir la redacción de una Constitución acorde al momento histórico del país y la realidad contemporánea que transitaba el mundo en dicha época. La incompreensión motivada por la defensa de posiciones personales y partidarias, como también temores circunstanciales que el tiempo disipó, postergaban los altos objetivos de la Nación y su pueblo.

5. Novel arquitectura de la Constitución de 1949: la Constitución Nacional reformada en 1949 en su concepción filosófico-política y en su diseño técnico-jurídico “fue la expresión más auténtica de la nueva idea de justicia de la que eran portadores la clase obrera y los demás sectores populares que protagonizaron el desarrollo social en esa etapa”²³. Sin embargo, ha sido olvidada por los programas de enseñanza. No existe como antecedente constitucional sancionado por el pueblo argentino. Asimismo, esa falta de conocimiento se extiende a la dirigencia política, y aún a sectores del propio peronismo. Como señala González Arzac “vale la pena entonces hablar de ella: se trata de una verdadera curiosidad”²⁴.

La Comisión de Estudios del Anteproyecto de la Reforma estuvo a cargo de Sampay y sería el redactor final del documento base de la discusión. “Esto explica la gran coherencia que embarga a la doctrina y a la letra de la Carta sancionada”²⁵. En las intervenciones de Sampay como Miembro Informante de la Comisión Revisora de la Constitución se podrá observar su “alta calidad filosófica, jurídica y literaria”²⁶. En el informe que realizó Sampay y que define la novel arquitectura de la Constitución, propone una subdivisión de la primera parte en cuatro capítulos, en vez del único que contenía el texto de 1853. Ello obedece — expresaba Sampay — a un criterio arquitectónico acorde con la honda transformación operada en los “Principios Fundamentales” del Estado. Con el cambio operado en el campo de los derechos personales, en la nueva Ley Suprema se podían distinguir aquellos derechos de sentido individualista que venían desde la Constitución de 1853, de aquellos otros derechos llamados económico-sociales, que surgieron en el devenir del siglo XX. En la Constitución de 1949 esa distinción aparece nítida, pues la Primera parte que lleva el título de *Principios Fundamentales*, se compone de cuatro capítulos: el capítulo I desarrolla la *Forma de gobierno y declaraciones políticas*; el capítulo II se titula *Derechos, deberes y garantías de las personas*, en tanto los capítulos III y IV se denominan respectivamente: *Derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad, y de la educación y la cultura*, y *La función social de la propiedad, el capital y la actividad económica*. En esta nueva disposición del articulado está el núcleo de la reforma.

La Asamblea Constituyente de 1949 incorporó al más elevado rango normativo los derechos *sociales* (del trabajador, de la ancianidad, de la familia, y de la seguridad social), *políticos* (de reunión, elección directa del presidente, unificación de mandatos, y reelección presidencial), y *humanos* (hábeas corpus, condena al delito de tortura, limitación de efectos del estado de sitio, protección contra la discriminación racial, benignidad de la ley, y contención de los “abusos de derecho”). Con las normas que se referían a la economía y al papel del Estado en el proceso económico se *garantizaba el pleno goce de los derechos socioeconómicos*.

²² Conf. Carlos Tagle Achával, *Derecho Constitucional*, tomo II, 2ª parte, Ed. Depalma, Bs. As., págs. 391/393.

²³ Carlos M. Vilas, *Derecho y Estado en una economía dependiente*, Editorial Guadalupe, Bs. As., 1974, pág. 167.

²⁴ Alberto González Arzac, *Vida, pasión y muerte del artículo 40*, Todo es Historia, Año III, N° 31, nov. 1969, pág. 38.

²⁵ Dardo Pérez Guilhou, *El Constitucionalismo*, en “Nueva Historia de la Nación Argentina”, Academia Nacional de la Historia, t. VII, Planeta, Buenos Aires, 2001, pág. 491.

²⁶ Pablo A. Ramella, *La Constitución de 1949 y la economía*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1989, pág. 11.

Precisamente a eso tendían las normas que instituían la protección de la riqueza nacional (nacionalización de los servicios públicos, comercio exterior y fuentes de energía); y de su distribución (limitación al abuso del derecho, función social del capital y tierra para quien la trabaja). Previamente, en el preámbulo se ratificaba *la irrevocable decisión de constituir una Nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana*. Trilogía de principios que se fijaban como piedra basal de ese nuevo texto constitucional, que también instituía el objetivo de promover *la cultura nacional*. La Argentina se incorporaba de tal modo en la senda del *constitucionalismo social*, y lo plasmaba al más alto rango normativo.

Instituyó las normas para un tipo de estructura socio-económica que posibilita la efectiva tutela de los derechos sociales. Así se lo expuso en la Asamblea Constituyente de 1949. “La reforma constitucional asigna al Estado la directiva de una política social, de una política familiar; y también de una política económica que podríamos bifurcar en dos campos: la actividad económica privada y la actividad económica del Estado, con su condigno plan de nacionalización del Banco Central, de los servicios públicos y de las fuentes naturales de energía, y con la autorización para desarrollar actividades industriales cuando comporte monopolios de hecho, y estatizar sectores del comercio externo del país en la medida en que lo dispongan las leyes”²⁷.

El art. 38 de la Constitución de 1949 modificaba la concepción liberal del derecho de propiedad contenido en la Constitución 1853, y estableció que “la propiedad privada tiene una función social y, en consecuencia, estará sometida a las obligaciones que establezca la ley con fines de bien común. Incumbe 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”. En su redacción definitiva, el artículo llevaba el sello de la filosofía tomista que inspiraba al miembro informante de la Comisión²⁸. El artículo 39 estableció que “el capital debe estar al servicio de la economía nacional y tener como principal objeto el bienestar social”. No implica un cuestionamiento de principio a la actividad privada; por el contrario, la función del Estado coadyuva al desarrollo de la pequeña y mediana empresa nacional. El punto pasa por la capacidad del Estado para la dirección del proceso económico y promover los intereses nacionales.

El artículo 40 de la Constitución estableció que la 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 y que el Estado mediante una ley podrá intervenir en la economía. Fue en el seno de la Comisión Redactora que Sampay propuso incorporarle al proyecto presentado por el Partido Peronista los dos incisos finales que en forma preceptiva establecieron que los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado, y bajo ningún concepto podrán ser enajenados o concedidos para su explotación. Los que se hallaren en poder de particulares serán transferidos al Estado, mediante compra o expropiación con indemnización previa, cuando una ley nacional lo determine; y finalmente define el criterio para fijar el precio por la expropiación de empresas concesionarias de servicios públicos. El mismo fue conformado originariamente por Sampay, *padre intelectual* de esa reforma, “a la luz de la Justicia natural, pues no tiene precedente en otra constitución”²⁹, y es así que dichos párrafos fueron creación original del pensamiento constitucional argentino.

²⁷ Arturo E. Sampay, *Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente - 1949, ob. cit.*, pág. 276.

²⁸ Alberto González Arzac, *Vida, pasión y muerte del art. 40*, Bs. As., *Todo es Historia*, Año III, N° 31, nov. 1969.

²⁹ Arturo Enrique Sampay, *Constitución y Pueblo*, Cuenca Ediciones, 1973, pág. 187.

Varios años después de concluida la Asamblea Constituyente de 1949, Sampay sostenía aún los fundamentos que habían sido establecidos por el art. 40 para calcular la indemnización³⁰. Y al respecto es relevante considerar en este tema también lo que expresó el Concilio Vaticano II, en la Constitución Pastoral *Gaudium et Spes*, “*La Iglesia en el mundo contemporáneo*”, donde el Concilio determina que la indemnización por la expropiación forzada de bienes privados debe ser *equitativa según todas las circunstancias*, y no “justa y previa” como estatúa la parte dogmática del constitucionalismo liberal³¹. Son conceptos que no pueden dejar de ser tenidos en cuenta en nuestra realidad contemporánea, y reactualizan y desarrollan los conceptos que en la Argentina el “famoso” artículo 40 comenzó a precisar³².

Así fue que abandonando la falsa neutralidad que le otorgaba la concepción liberal al Estado en el proceso económico, la reforma de 1949 en su orientación filosófico-jurídica le confió al Estado en su carácter de promotor del bien de la colectividad, un papel relevante en la defensa de los intereses del pueblo, y a tal fin *lo facultó para intervenir en dicho proceso con el ánimo de obtener el bien común*³³. En ese sentido, Sampay sostuvo en la Asamblea Constituyente que “el Estado como promotor del bien de la colectividad, interviene para orientar la economía conforme a un plan general de beneficios comunes”; y que “la llamada nacionalización de los servicios públicos y de las riquezas básicas de la colectividad, además de haber sido aconsejada por razones políticas, como la seguridad del Estado, y por consideraciones económicas como el acrecentamiento de la producción de esas riquezas — ya que para hacerlas rendir un máximo la técnica moderna exige una organización colectiva y amplia, solo posible en manos del Estado —, ha sido movida también por la necesidad de convertirlos en instrumentos de la reforma social”³⁴. Al promediar el siglo XX la disyuntiva no correspondía plantearla entre economía libre o economía dirigida, sino que el interrogante versa sobre quien dirigirá la economía y hacia qué fin. Mantener el criterio sustentado por la vieja Constitución del siglo XIX, significaba una clara actitud reaccionaria al progreso social y un anacronismo histórico.

De tal modo, la Constitución de 1949 instituyó los *medios de política económica constitucional* y los órganos competentes que dieran vida, auxilien y garanticen la efectiva vigencia de los derechos humanos básicos³⁵. Una Constitución que solo se limite a describir esas conquistas sin establecer los *medios, métodos y garantías* para su debido cumplimiento será una mera formalización teórica, sin muchas posibilidades de alcanzar su vigencia efectiva.

La parte orgánica de la Constitución, conservó la estructura del texto anterior. Las reformas más trascendentes fueron el artículo 77 que estableció la posibilidad de la reelección presidencial y el 82 que suprimió los colegios electorales, y dispuso que el Presidente y Vicepresidente fueran elegidos directamente a simple pluralidad de sufragios. Otra reforma de importancia establecía en el artículo 95 que la interpretación que la Corte Suprema de Justicia hiciera de los artículos de la Constitución por recurso extraordinario, y de los códigos y leyes por recursos de casación, será de aplicación obligatoria por los jueces y tribunales nacionales y provinciales.

³⁰ Véase Arturo E. Sampay, *Constitución y Pueblo*, Buenos Aires, Cuenca Ediciones, 1973, pág. 184.

³¹ Ver Constitución Pastoral *Gaudium et Spes*, “*La Iglesia en el mundo contemporáneo*”, Ediciones Paulinas, (traducción del padre Jorge Mejía), profesor de la Facultad de Teología de la Universidad Católica Argentina, Perito del Concilio Vaticano II, Buenos Aires, 14 de junio de 1972.

³² Conf. Arturo E. Sampay, *Ideas para la revolución de nuestro tiempo en la Argentina*, Juárez Ed., 1968, págs. 125/6.

³³ Del Informe del Despacho de la Mayoría de la Comisión Revisora de la Constitución, sesión del 8 de marzo de 1949, *Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente - 1949, ob. cit.*, pág. 270.

³⁴ *Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente - 1949, ob. cit.*, págs. 277 y 282.

³⁵ Véase, Jorge Francisco Cholvis, “*La política económica constitucional y la reforma de la Constitución*”, *Revista Jurídica La Ley*, 1993-B-1154.

Como se sabe, al debatirse la reforma del art. 77 de la Constitución de 1853 Sampay resaltó los argumentos expuestos por Hamilton en *El Federalista*, en los cuales, junto a la duración fija y prolongada del Poder Ejecutivo, invocaba la posibilidad de su reelección. Sostuvo también que por fidelidad al sistema democrático se debía encarar el problema de la reelegibilidad del presidente que acababa su mandato y terminar con los impedimentos existentes para hacerlo, porque si el pueblo elegía a los sujetos del poder político, era contradictorio que la Constitución le impidiera hacerlo con determinada persona que llena las capacidades morales e intelectuales exigidas en las circunstancias socio-políticas del país. Tales fueron los motivos principales para la reforma del art. 77 y la sanción del nuevo texto que facultaba la reelección del Presidente³⁶.

Sancionada la reforma de 1949, la jurisprudencia de la Corte Suprema, inspirada y elaborada en la parte fundamental por Tomás D. Casares, interpreta orgánicamente sus preceptos de sentido, con una conceptualización y coherencia filosófica admirables. Mientras rigió la Constitución de 1949 este sabio jurista siguiendo los preceptos de la nueva Constitución, en su carácter de ministro de la Corte Suprema elaboró la jurisprudencia que al otorgar prevalencia a la justicia del bien común sobre los derechos adquiridos en los cambios conmutativos supera la concepción del liberalismo económico, que informó en lo esencial a la jurisprudencia del alto tribunal. La Corte Suprema de Justicia de la Nación acompañó así al proceso de independencia económica y soberanía política protagonizado por la clase obrera y el empresariado nacional, dando expresión jurisprudencial a la nueva idea de justicia de la que esos sectores eran portadores³⁷.

6. Deber esencial del poder público: uno de los principales deberes del Estado y de su Constitución, y del poder público que esta instituye, consiste “sobre todo en reconocer, respetar, armonizar, tutelar y promover aquellos derechos y en contribuir a hacer más fácil y practicable el cumplimiento de sus respectivos deberes. Tutelar el intangible campo de los derechos de la persona humana y facilitar el cumplimiento de sus obligaciones, es deber esencial del poder público”³⁸. En consecuencia, cabe recordar también que Sampay sostenía en la Asamblea Constituyente de 1949 como fundamento de la reforma, que “la necesidad de una renovación constitucional en sentido social es el reflejo de la angustiosa ansia contemporánea por una sociedad en la que la dignidad del hombre sea defendida en forma completa. La experiencia del siglo pasado y de las primeras décadas del presente demostró que la libertad civil, la igualdad jurídica y los derechos políticos no llenan su cometido si no son completados con reformas económicas y sociales que permitan al hombre aprovecharse de esas conquistas”³⁹.

Los derechos y libertades de los ciudadanos han de ser eficazmente garantizados por todos los medios materiales, organizativos y jurídicos. En consecuencia, las *normas de política económica constitucional*, han de determinar el desarrollo estable y dinámico de todas las ramas de la producción social. Sobre esa base no solo será posible proclamar y establecer en la Constitución un amplio conjunto de derechos socio-económicos, sino también asegurarles su cumplimiento⁴⁰.

³⁶ Véase: Jorge Francisco Cholvis, *La Constitución y otros temas (Dilemas del constitucionalismo argentino)*, Libro III, *Diversas cuestiones constitucionales*, El Cid Ed., Bs. As., 2013. <http://www.e-libro.net/libros/?idautor=255149>

³⁷ Carlos M. Vilas, *Derecho y Estado en una economía dependiente*, Editorial Guadalupe, pág. 168.

³⁸ Conf., Salvador M. Lozada, *Instituciones de Derecho Público*, Bs. As., Ed. El Coloquio (2ª edición), pág. 316.

³⁹ *Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente - 1949, ob. cit.*, pág. 274.

⁴⁰ Conf. Jorge F. Cholvis, “Proyecto Nacional y Constitución. Normas de Política Económica Constitucional”, *Revista de Derecho Público*, Año II - N° 8, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, agosto 2014, pág. 47.

En síntesis, como señaló Sampay, la Constitución Nacional de 1949 además de propender a hacer efectivo el predominio político de los sectores populares e incorporar los derechos sociales — del trabajador, de la familia, de la ancianidad y de la educación y cultura —, tendía a estatizar los centros de acumulación y de distribución del ahorro nacional, las fuentes de materiales energéticos, los servicios públicos esenciales y el comercio exterior. Le asignaba a todos los bienes de producción el fin primordial de contribuir al bienestar del pueblo, y prescribía que al Estado le corresponde fiscalizar la distribución y la utilización del campo e intervenir con el objeto de desarrollar y aumentar 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. La llamada Constitución de 1949 se proponía hacer efectivo el gobierno de los sectores populares, y lograr un desarrollo autónomo y armónico de la economía, “que conceda el bienestar moderno a todos y cada uno de los miembros de la comunidad. Apuntaba, pues, a consumir en la Argentina la revolución social requerida por el mundo contemporáneo”⁴¹. Casi a mediados del siglo XX se definía entonces una nueva concepción para una Constitución acorde a las realidades y necesidades del País de los argentinos.

La Constitución Nacional de 1949 plasmó una divisoria de aguas en el desarrollo económico, social y político del país. Institucionalizó al más alto rango normativo una *concepción filosófico-política y un diseño técnico-jurídico* que superaba al texto de 1853. Con las normas que se referían a la economía y al papel del Estado en el proceso económico instituyó los medios de política económica constitucional y los órganos competentes para dar vida y garantizar la vigencia efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales. Así fue que con la Constitución de 1949 la Argentina iniciaba un camino con características propias que se vio frustrado a los pocos años de su sanción⁴², lo que condujo a un retroceso constitucional de casi cien años. Las consecuencias que dicha restauración ocasionó en la vida de la República Argentina, son todavía notorias. El subdesarrollo y la marginación de amplios sectores de la población, no solo se evidencian en las estadísticas, sino que son fácilmente palpables al observar los niveles de vida que padece nuestro pueblo. Lo cual denota también, que la Constitución vigente desde 1994, no fue el marco institucional adecuado para promover el desarrollo político y social de la República Argentina.

7. Pórtico hacia una nueva Constitución: a modo de conclusión, se puede apreciar ahora cómo los argumentos que se sostuvieron para minar la legalidad del proceso constitucional de 1949 fueron utilizados posteriormente por los sectores que habían sido desalojados del poder económico y político, que con su accionar finalmente dan el golpe de Estado del 16 de septiembre de 1955 que abroga la Constitución de 1949 por la *Proclama* del 27 de abril de 1956⁴³, primer peldaño de la *supraconstitucionalidad de facto*, empleada en otras interrupciones posteriores del proceso constitucional que sufrió la Argentina en el siglo XX e inicia una larga etapa de restauración de viejas ideas, y efectiviza casi 100 años de retroceso constitucional. Pensar una política nacional y ejecutarla requiere conocimiento de la historia “verdadera” que es el objeto del revisionismo histórico⁴⁴. No hay una política de fines, de objetivos nacionales sin un conocimiento cierto del pasado.

⁴¹ Arturo Enrique Sampay, *Constitución y Pueblo*, Cuenca Ediciones, Buenos Aires, 1973, pág. 121

⁴² Véase, Jorge Francisco Cholvis, *La Constitución y otros temas (dilemas del constitucionalismo argentino)*, Tomo I, “Sampay y la etapa justicialista en la Constitución”, Buenos Aires, El Cid Editor, 2013, págs. 135 y 155.

⁴³ La trama institucional del gobierno de facto para abrogar la Constitución de 1949; la desarrollo en *Revisionismo Histórico Constitucional. Proyecto Nacional y Constitución*, Ediciones Fabro, Bs. As., 2015, págs. 277 y sgtes.

⁴⁴ Cónf., Jorge Francisco Cholvis, *Revisionismo Histórico Constitucional, Proyecto Nacional y Constitución*, Ediciones Fabro, Buenos Aires, 2016, pág., 605 y sgtes.

El conocimiento de la realidad es imprescindible a un planteo del futuro. La falsificación ha perseguido precisamente esta finalidad: que a través de la desfiguración del pasado los argentinos carezcamos de la técnica, de la aptitud para concebir y realizar una política nacional. Así fue que en nuestro proceso constitucional la denominada Constitución Nacional de 1949 sufrió tanto el ocultamiento, como la falsificación de sus fines y de los medios que institucionalizó para lograr sus altos objetivos. Y aún se ocultan sus principios básicos.

La Constitución Nacional de 1949 con su novedosa estructura y con las normas de política económica que incorporó a su texto, fue ignorada o simplemente quedaba como una peculiar curiosidad de algunos. Sin embargo, cada día es más imprescindible señalar la necesidad de definir una nueva política económica constitucional que rescate sus principios básicos, y ella deberá reflejar en normas *claras, absolutas y unívocas* los modernos “medios” que permitan alcanzar un desarrollo económico independiente, sostenido y armónico en nuestra realidad contemporánea. Observar la realidad de la Argentina actual, es evidencia palpable que el texto constitucional vigente no contribuyó a lograrlo.

Por ende, será indispensable profundizar el debate sobre el proyecto de país que queremos los argentinos en este siglo XXI, y cuáles serán los medios o instrumentos necesarios para lograrlo. De tal modo, lo coyuntural nos llevará directamente al plano estructural. Y una nueva Constitución *escrita o jurídico formal* será el futuro del proyecto.

Solo con la creatividad y participación protagónica de las amplias mayorías populares, podrá ser alcanzado tan alto objetivo. En dicha senda, no se puede obviar conocer y debatir los principios básicos que nutrieron al texto de la Constitución Nacional de 1949. Por cierto, será indispensable computar los aportes de nuevos conceptos políticos, económicos y culturales que transitando la ruta abierta por la Constitución Nacional de 1949 fueron incorporados al más elevado rango normativo por el nuevo constitucionalismo suramericano resultado del desarrollo socio-político de países hermanos, con el designio de superar al neoliberalismo que succiona riquezas y valores. Preceptos que han de ser el pórtico hacia una Nueva Constitución y que, por tanto, no se pueden obviar en la lucha por lograr *un país soberano, digno y con un pueblo feliz*.