

DERECHOS SOCIALES PARA UNA ARGENTINA COMO REPÚBLICA DEMOCRÁTICA POPULAR: EL PROYECTO COMUNISTA DE CONSTITUCIÓN EN LA CONVENCIÓN DE 1957

SOCIAL RIGHTS FOR ARGENTINA AS A PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC: THE COMMUNIST DRAFT CONSTITUTION AT THE 1957 CONSTITUTIONAL CONVENTION

Horacio Javier Etchichury ^(*)

Resumen: En la Convención reformadora argentina de 1957, el bloque del Partido Comunista presentó un proyecto de constitución, diseñado para establecer una república democrática, parlamentaria, representativa, federal y popular, consagrando principios organizativos para la economía nacional y un amplio conjunto de derechos, incluyendo los sociales. En este artículo se analiza el contexto en que se desarrolló la Convención, describiendo las severas restricciones políticas impuestas por la dictadura militar en el poder, como así también las acciones y estrategias del Partido Comunista en ese marco. Luego se revisa, con los derechos sociales como perspectiva principal, el contenido del proyecto comunista de Constitución. El estudio de esta visión alternativa del constitucionalismo social planteada en el marco de un proceso de reforma constitucional argentina brinda elementos para una comprensión más profunda y crítica de la cláusula de derechos sociales finalmente adoptada en aquella instancia.

Palabras clave: Reforma Constitucional de 1957 – Partido Comunista – Derechos sociales – Constitucionalismo social

Abstract: In Argentina's 1957 Constitutional Convention, the Communist caucus introduced a draft Constitution, designed to establish a federal parliamentary representative people's democratic republic. The draft included organizational principles for the national economy and a broad set of rights, including social rights. This article analyzes the context in which the Convention took place, describing the severe political restrictions imposed by the military dictatorship then in power. It also examines the Communist Party's actions and strategies in that context. Finally, the article analyzes the Communist draft Constitution, taking social rights as the main perspective. Studying this alternative vision of social constitutionalism offered at a constitutional reform process in Argentina provides elements for a deeper and more critical understanding of the social rights clause finally adopted in 1957.

Keywords: 1957 Constitutional reform – Communist Party – Social rights – Social constitutionalism.

1. Introducción

Abordamos este tema con el objetivo de brindar un aporte novedoso: la revisión, tomando a los derechos sociales como perspectiva, del proyecto de constitución presentado por el Partido Comunista en la Convención de 1957¹.

Artículo recibido el 8/9/2023 – aprobado para su publicación el 30/11/2023.

^(*) Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (Universidad Nacional de Córdoba [UNC]). *Master of Laws* (Yale Law School). Abogado (UNC). Licenciado en Comunicación Social (UNC). Profesor Adjunto, Facultad de Derecho, UNC. Profesor Titular, Facultad de Filosofía y Humanidades, UNC. Investigador Adjunto, CONICET. Director del Grupo de Investigación en Derechos Sociales (GIDES). Correo electrónico: horacio.etchichury@unc.edu.ar

Este proyecto todavía no ha sido objeto de estudios detallados. En textos generales o específicos acerca de este proceso reformista² o sobre la dictadura de 1955-1958 y sus periodos conexos³, no se analiza en profundidad la acción del Partido Comunista (PC) en la Convención ni su proyecto. Tampoco tiene presencia en obras dedicadas a la trayectoria del partido⁴. Por ello se destacan el trabajo de María Elena Spinelli, quien estudia –dentro de una obra de mayor alcance– las actitudes y tácticas políticas del PC ante la Convención⁵, como así también los textos de Adriana Valobra, que rescatan, bajo una perspectiva de género, la trayectoria de Irma Othar, una de las integrantes de la bancada comunista, y los debates en la Convención sobre la situación de la mujer⁶.

¹ El texto del proyecto, en CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE, *Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente – Año 1957*, Buenos Aires, Imprenta del Congreso, 1958, tomo II, pp. 849-859.

² Veáanse MARUCCI, Carlos y CIRES, Gerardo, *Historia constitucional: reformas constitucionales argentinas desde 1860 a 1994*, Buenos Aires, Erreius, 2022, pp. 89-129; LÓPEZ ROSAS, JOSÉ RAFAEL, *Historia constitucional argentina*, 5ta. ed., Buenos Aires, Astrea, 1996, pp. 604-609; GONZÁLEZ ARZAC, Alberto, “La Convención Constituyente de 1957”, *Polémica*, núm. 94, 1972; ESCRIBANO, José Claudio, *La Convención reformadora de 1957, su época y personajes*, comunicación en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Buenos Aires, 12 de abril de 2017.

³ Véase, entre muchos otros, SIDICARO, Ricardo, “¿Revolución triunfante o agotamiento del peronismo?”, *Estudios*, núm. 6, 1995-1996, pp. 105-110; RODRÍGUEZ LAMAS, Daniel, *La Revolución Libertadora*, Buenos Aires, CEAL, 1985; AMARAL, Samuel, “De Perón a Perón (1955-1973)”, en Academia Nacional de la Historia, *Nueva Historia de la Nación Argentina. La Argentina en el siglo XX*, Buenos Aires, Planeta, pp. 325-360; ÓDENA, Isidoro J., *Libertadores y desarrollistas. 1955-1962*, Buenos Aires, La Bastilla, 1977; POTASH, Robert, *El Ejército y la política en la Argentina. 1945-1962. De Perón a Frondizi*, Buenos Aires, Sudamericana, 1981; DALMAZZO, Gustavo, “Crónica de una revolución anunciada”, *Todo es Historia*, núm. 458, 2005, pp. 18-22; NOVARO, Marcos, *Historia de la Argentina. 1955-2010*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 2010; POTASH, Robert, “Argentine political parties 1957-1958”, *Journal of Inter-American Studies*, vol. 1, núm. 4, 1959, pp. 515-524.

⁴ Por ejemplo, en artículos de alcance específico como CAMARERO, Hernán, “Tras las huellas de una ilusión: el Partido Comunista argentino y sus planteos del Frente Democrático Nacional (1955-1963)”, *Archivos*, III (5), pp. 31-50; MURMIS, Ezequiel, “El Partido Comunista en los albores de la radicalización política en Argentina: estrategia, militancia sindical y antiterrorismo entre 1955 y 1959”, *Archivos*, VII (13), 2018, pp. 143-163; MURMIS, Ezequiel, “El sindicalismo comunista en la reorganización del movimiento obrero: hacia la formación del Movimiento de Unidad y Coordinación Sindical (MUCS) en 1958-1959”, *e-I@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, vol. 18, núm. 72, 2020; RUPAR, Brenda, “Cuando la táctica política se va transformando en estrategia: el giro en el Partido Comunista Argentino a fines de la década de 1950”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2018; SEVESO, César Abel, “La línea justa: el partido comunista y el peronismo, 1955-1973”, en *Historia Regional*, Sección Historia, ISP N° 3, Año XX, N° 25, 2007, pp. 83-99; CALIFA, Juan Sebastián, “Los estudiantes comunistas en la UBA ante la reorganización universitaria (1955-1957)”. Ponencia ante las VII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2007. Tampoco es objeto de análisis central en obras de alcance más amplio, como PETRA, Adriana, *Intelectuales comunistas en la Argentina (1945-1963)*, tesis de doctorado en Historia, Universidad Nacional de La Plata, 2013; FALCÓN, Roberto y QUIROGA, Hugo, *Contribución al estudio de la evolución ideológica del Partido Comunista argentino (1960-1984)*, Santiago de Chile, FLACSO, 1987; GILBERT, ISIDORO, *La Fede. Alistándose para la revolución. La Federación Juvenil Comunista 1921-2005*, Buenos Aires, Sudamericana, 2009.

⁵ SPINELLI, María Elena, *Los vencedores vencidos. Las alternativas políticas en el contexto de la autodenominada Revolución Libertadora. 1955-1958*, 2 tomos, tesis de doctorado en Historia, Universidad Nacional de Córdoba, 1999.

⁶ VALOBRA, Adriana, “‘Una historia de vida en la lucha de clases’: Trayectoria política de Irma Othar, 1943-1957”, *Mundos do Trabalho*, 4 (7), 292-313, 2012; VALOBRA, Adriana, “Representación política y derechos de las trabajadoras en Argentina. El caso de la Convención Constituyente de 1957”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Cuestiones del tiempo presente 13, 2013. Recuperado de: <http://nuevomundo.revues.org/66068>

Carlos Vallefín, por su parte, traza un paralelo entre las figuras de Irma Othar y de Carlos Sánchez Viamonte, destacado estudioso del derecho constitucional y afiliado al Partido Socialista⁷.

En uno de los pocos estudios específicos sobre el tema que nos ocupa, Valeria Caroglio ha examinado atenta y metódicamente el desempeño del bloque del PC en aquel cuerpo y, en ese marco, ha expuesto el contenido central del proyecto⁸. Nuestro trabajo se propone profundizar en el análisis de esta propuesta, tomando como punto de vista específico la incorporación y contenido de los derechos sociales.

Conocer las alternativas, base de una comprensión crítica

La revisión del proyecto, en el marco de la actuación del Partido Comunista argentino en aquel proceso reformista se propone rescatar una línea de pensamiento en torno a los derechos sociales en Argentina al tiempo de la reforma de 1957. Más allá del volumen de representación alcanzada por el PC en la Convención, nos proponemos destacar una de las contribuciones de ese bloque al debate: la propuesta de texto constitucional. Al presentar una visión completa sobre la organización del poder, un conjunto de objetivos nacionales y un elenco de derechos reconocidos, aquel texto sirve como fuente para reconocer ejes centrales de la visión constitucional del Partido en aquel tiempo. Comprender el modelo ofrecido desde la bancada comunista permite observar en perspectiva los avances alcanzados por el acuerdo de las fuerzas mayoritarias (especialmente, en la aprobación del art. 14 *bis*) y los puntos que no llegaron a discutirse debido al prematuro cierre de las deliberaciones.

A la vez, analizar el proyecto de una corriente basada en una ideología abiertamente ajena al marco liberal e individualista propio de la Constitución de 1853 ofrece una herramienta para revisar críticamente el texto constitucional que nos dimos y que mantenemos, incluso con importantes reformas, 170 años después. En efecto: la crítica consiste en poder distinguir lo natural (o inmodificable) de aquello que simplemente es resultado de una específica situación histórica, y por lo tanto, abierto a su modificación⁹. Estudiar una concepción contemporánea y alternativa sobre los contenidos de nuestra constitución nos permite quitar el carácter “natural” o “neutral” del texto hoy vigente, para dejar a la vista –a través de la revisión del contexto histórico– cómo surge de múltiples y concretas opciones, tomadas por diferentes actores; y no siempre de manera democrática. Esto resulta particularmente cierto en este caso, donde se suceden en pocos meses la derogación de la reforma de 1949, la restauración del texto de 1853 con sus modificaciones del siglo XIX y la consiguiente adopción de un nuevo artículo, consagrador de derechos sociales. Cada uno de estos movimientos se respalda en diferentes decisiones; cada contenido adoptado merece leerse como el resultado de un conjunto de acciones políticas, de opciones entre alternativas existentes en aquel momento. Esta visión crítica de la historia constitucional está articulada, por ejemplo, de manera reflexiva y fundada en recientes trabajos de Leticia Vita y su equipo,

⁷ VALLEFÍN, Carlos A., “Comunistas y socialistas frente a la Convención de 1957. Los casos de Irma Othar y Carlos Sánchez Viamonte”, *Revista Socialista*, núm. 10, 2014, pp. 139-153.

⁸ CAROGLIO, Valeria, “Los comunistas en la Convención de 1957”, en Dardo Pérez Guilhou *et al.*, *La Convención Constituyente de 1957*, Instituto Argentino de Estudios Constitucionales y Políticos, Mendoza, 2007.

⁹ Véase HABERMAS, Jürgen, “Conocimiento e interés”, en Jürgen Habermas, *Ciencia y técnica como “ideología”*, Madrid, Tecnos, 1986, pp. 159-181.

particularmente en torno a procesos de reforma¹⁰. En nuestro caso, el proyecto impulsado por el PC nos muestra que –aunque hoy nos resulte difícil reconocerlo por el peso del tiempo transcurrido– existieron alternativas. Así, podemos abordar la búsqueda de las razones que justificaron las concretas opciones tomadas.

El planteo del comunismo local también resulta de interés para comprender más profundamente el constitucionalismo social que Argentina adoptó atravesando tres procesos de reforma en el siglo XX. Esta corriente incluye también a las constituciones socialistas aprobadas a lo largo del siglo XX, a partir de la soviética de 1918¹¹. Al momento de la Convención de 1957, numerosos países –en Europa Oriental y en Asia, especialmente– habían aprobado textos constitucionales inspirados en el marxismo. La influencia del derecho socialista sobre países que, como Argentina, llevaban adelante su desarrollo en el marco de alguna variante del capitalismo ha sido señalada por John Quigley: la rivalidad entre ambos sistemas socioeconómicos generó, a lo largo de décadas y especialmente durante la Guerra Fría, una especie de intercambio implícito, manifestado en la incorporación de distintas ideas e instituciones tomadas o adoptadas del sistema opuesto¹².

En el próximo apartado que sigue, describimos a la Convención reformadora de 1957 y su contexto. Luego presentamos la participación del bloque comunista en el cuerpo, para finalmente exponer la estructura y contenidos de su proyecto de constitución, con especial atención a los derechos sociales que propone. Confiamos en que a través de este trabajo contribuimos a un entendimiento mejor fundado del proceso que culminó con la adopción de un nuevo artículo, que –por casi 40 años– representó la única fuente de derechos sociales constitucionales.

2. La Convención de 1957

El gobierno establecido tras el golpe de Estado de septiembre de 1955 derogó por proclama, “en ejercicio de sus poderes revolucionarios”¹³, la Constitución de 1949. Poco después, el Presidente Pedro E. Aramburu anunció la convocatoria a un nuevo proceso de reforma, omitiendo el procedimiento fijado en el art. 30 de la Constitución Nacional. En efecto, el Congreso estaba clausurado, por lo que la declaración de necesidad de la reforma y el llamado a elecciones se hicieron a través de un decreto-ley emitido por el Presidente¹⁴.

El comicio, a celebrarse el 28 de julio de 1957, serviría –según la frase atribuida al dirigente socialista Américo Ghioldi– como un “recuento globular”: una prueba para

¹⁰ VITA, LETICIA, “Reescribir la historia constitucional desde abajo: el aporte de las peticiones populares a la Asamblea Constituyente de 1949”, *REJUR - Revista Jurídica da UFERSA*, vol. 6, núm. 12, 2022, pp. 143-163; VITA, LETICIA y LOBATO, JULIETA, “Elevar nuestra voz a los constituyentes: las peticiones de mujeres ante la reforma constitucional de 1949”, *Pasado Abierto*, núm. 13, 2021, pp. 219-249.

¹¹ SAGÜÉS, Néstor P., *Manual de Derecho Constitucional*, 3ra. edición, Buenos Aires, Astrea, 2019, pág. 7.

¹² QUIGLEY, John, *Soviet Legal Innovation and the law of the Western world*, Cambridge University Press, 2007, pp. 189-193.

¹³ La proclama se dictó el 27 de abril de 1956; véase SAGÜÉS, Néstor P., ob. cit., pp. 101-102. Véase también *Clarín*, 02 de mayo de 1956, pág. 1.

¹⁴ Decreto del Poder Ejecutivo 3838, del 12 de abril de 1957. Texto disponible en: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/3/convencion-reformadora-de-la-constitucion-de-1853.pdf>

conocer qué conducta seguiría ahora el electorado peronista¹⁵, cuyo partido había sido disuelto por el Decreto-Ley 3855 dictado a fines de 1955¹⁶. Probablemente no fuera la única finalidad. En una entrevista de mayo de 1970 con el historiador estadounidense Robert Potash, el almirante Isaac F. Rojas –vicepresidente al tiempo de la reforma– explicaba que la convocatoria fue necesaria para que la dictadura militar contara con “el aval popular” a la derogación del texto aprobado en 1949, más allá de que no fuera el momento para reformas “profundas” o “extensas”¹⁷.

Para incentivar la presentación de los partidos autorizados, el mismo decreto adoptó (art. 7) el sistema electoral proporcional, dejando de lado el mecanismo de “lista incompleta”, incorporado por la Ley Sáenz Peña en 1912. A través de esta nueva pauta de distribución de bancas –criticada por la Unión Cívica Radical del Pueblo (UCRP)¹⁸–, crecían las chances de que partidos de caudal electoral modesto también alcanzaran a ser parte de la Convención.

La Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI), liderada por Arturo Frondizi, incluso reclamó –junto a otros partidos menores– la anulación del llamado a elecciones. La legitimidad del procedimiento también estaba afectada por la exclusión del Partido Peronista; la medida, además, se reforzó con la prohibición penal –por Decreto-Ley 4161, emitido en marzo de 1956¹⁹– de difundir el ideario peronista o mencionar en público a la dirigencia máxima de aquel partido.

Como resultado, en las elecciones de convencionales constituyentes se registró un 24,3% de votos en blanco, en gran parte utilizados por el electorado peronista como forma de exponer la proscripción²⁰. Ese porcentaje superó al de cualquier otro partido²¹. Estos vicios de origen²² no impidieron adoptar el nuevo texto²³, aunque su aplicación efectiva siempre ha estado en discusión²⁴.

¹⁵ RODRÍGUEZ LAMAS, Daniel, ob. cit., pp. 88-89.

¹⁶ Publicado en el *Boletín Oficial* el 12 de diciembre de 1955. Texto disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/295000-299999/296773/norma.htm>

¹⁷ En la misma entrevista, Rojas admite que “algunos asesores” de Aramburu también ponderaban la posibilidad de lograr que la Convención los reconociera como Presidente y Vicepresidente *de jure*, legalizando la situación anómala creada por el golpe. Sin embargo, explica Rojas, la idea no prosperó: esa recalificación privaría al gobierno militar de las atribuciones extraordinarias derivadas, precisamente, de su carácter *de facto*. Véase Rojas, Isaac Francisco, entrevista con Robert A. Potash, 29 de mayo de 1970. Robert A. Potash Papers (FS 020), Special Collections and University Archives, University of Massachusetts Amherst Libraries.

Recuperado de: <https://credo.library.umass.edu/view/full/mufs020-bav3-i015>

¹⁸ POTASH, Robert, *El Ejército y la política en la Argentina. 1945-1962. De Perón a Frondizi*, ob. cit., pág. 324.

¹⁹ Publicado en el *Boletín Oficial* el 9 de marzo de 1956. Texto disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/7030451/19560309>

²⁰ Novaro sostiene que Perón, desde el exilio, llamó a votar en blanco; véase NOVARO, Marcos, ob. cit., pág. 30.

²¹ UCRP: 24, 2%; UCRI: 21,2%. Véase GRAHAM-YOOLL, Andrew, *De Perón a Videla*, Buenos Aires, Legasa, 1989, pág. 25.

²² También reconocidos en GELLI, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada*, 3ra. ed., Buenos Aires, La Ley, 2005, pág. 153; según esta autora, esos vicios de origen se saldaron con el proceso de reforma de 1994; la misma postura en QUIROGA LAVIÉ, Humberto, *Constitución de la Nación Argentina. Comentada*, 3ra. ed., Buenos Aires, Zavalía, 2000, pág. 82.

La Convención sesionó en Santa Fe, desde el 30 de agosto al 14 de noviembre de 1957²⁵. El decreto de convocatoria fijó un amplio temario, que abarcaba el establecimiento de un sistema electoral, el refuerzo del federalismo y autonomías municipales, como también el fortalecimiento del Poder Judicial y de los mecanismos de control en manos del Poder Legislativo. Los derechos individuales y sociales²⁶ también estaban dentro del rango de cuestiones a debatir, además del régimen de dominio sobre fuentes de energía²⁷. En el inicio de las deliberaciones, la bancada de la UCRI –probablemente convirtiéndose en vocera del voto en blanco peronista– impugnó la Asamblea y abandonó el recinto, actitud imitada en el momento o poco después por integrantes de otros bloques²⁸.

La reforma de 1957 vuelve a incorporar al texto del siglo XIX una nueva versión de contenidos del constitucionalismo social, imprimiendo una variación en la ideología de la Constitución²⁹. Según uno de los miembros informantes de la Convención, se buscó pasar “del concepto civil de la igualdad” al “Concepto Social de la Igualación”³⁰. Bajo ese modelo, en general, se habilita la intervención estatal a fin de compensar desigualdades; a la vez, se desmercantilizan ámbitos de la vida social, sujetándolos al derecho público. La autonomía de la voluntad contractual sufre limitaciones en la esfera laboral, a través de la nulidad de cláusulas abusivas o de la fijación de mínimos de orden público e irrenunciables, además de protecciones especiales al trabajador, sostenidas por un nuevo tipo de Estado, llamado “social de derecho”, o “de bienestar”³¹.

²³ La Corte Suprema decidió no pronunciarse sobre objeciones a la incorporación del art. 14 *bis* fundadas en incumplimientos del reglamento interno de la convención; así lo resolvió la mayoría del tribunal en “Soria” (1963) [*Fallos*, 256:568].

²⁴ Gelli señala que se fue convirtiendo en una “formulación normativa cada vez más ajena a la realidad”, véase GELLI, María Angélica, ob. cit., pág. 155.

²⁵ SAGÜÉS, Néstor P., ob. cit., pág. 101.

²⁶ Ante una consulta oficial, la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba remitió al gobierno militar un dictamen que proponía numerosas reformas a la Constitución restaurada, pero juzgaba innecesario incorporar derechos sociales, por entenderlos “comprendidos en las prescripciones del artículo diez y nueve de la Constitución Nacional [de 1853/60]”; véase ACADEMIA NACIONAL DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE CÓRDOBA, *Anales – Año 1957*, Córdoba, 1957, pp. 43-44.

²⁷ Decreto 3838/1957, art. 2.

²⁸ RODRÍGUEZ LAMAS, Daniel, ob. cit., pág. 92.

²⁹ SAGÜÉS, Néstor P., ob. cit., pág. 101. Cincuenta años después de la Convención, la Corte Suprema explica en “Madorrán” (2007) [*Fallos*, 330:1989] –voto de la mayoría, considerando 4– que la reforma de 1957 tuvo el “inequívoco propósito” de recibir los aportes del constitucionalismo social.

³⁰ JAUREGUIBERRY, Luis María, *El artículo nuevo (constitucionalismo social)*, Castellví, Santa Fe, 1957, pag. 17; mayúsculas como en el original. También en una visión retrospectiva, la Corte –en el considerando 9 de “Vizzotti” (2004) [*Fallos*, 327:3677]– indica que aquella modificación constitucional fue la respuesta de la época a “la desigualdad de las partes que regularmente supone la relación de trabajo”.

³¹ ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta, 2002, pp. 52-56; VANOSI, Jorge R. A., *El Estado de Derecho en el constitucionalismo social*, Buenos Aires, Eudeba, 1987, pág. 357.

3. El Partido Comunista en la Convención

Pese a las indudables falencias legales del procedimiento conducido por un gobierno basado solo en la fuerza y al enrarecido clima político generado por la proscripción de un movimiento político de gran convocatoria, el Partido Comunista decide participar de las elecciones a fin de lograr representantes en el cuerpo constituyente. Probablemente, esta opción derive de la estrategia frentista de larga duración seguida por el comunismo local hasta entonces y de sus esperanzas en poder utilizar el escenario de la Convención para esos fines.

Desde la década de 1930, el PC impulsa como política central la creación de un frente democrático y antiimperialista. De hecho no señala como problema central al capitalismo argentino, sino a su insuficiente desarrollo; el enemigo central era el imperialismo, aliado al capital intermediario y a la oligarquía latifundista y ganadera, que impedían el desarrollo de la burguesía nacional; según entiende Camarero, la contradicción entre ella y el proletariado quedaba en segundo plano³². En el capitalismo argentino el agro es el sector atrasado, debido a sus prácticas productivas cercanas al feudalismo.

En ese marco, la revolución socialista tendrá lugar por etapas: el primer paso será la revolución democrático-burguesa, para terminar con los latifundios y romper la sujeción al imperialismo. El instrumento será un frente de numerosas fuerzas y corrientes, incluyendo –según un documento partidario de 1941– no solo a la clase obrera, sino también al campesinado, la pequeña burguesía e incluso sectores “progresistas” de la burguesía nacional, como así también organizaciones del campo, sindicales y culturales; en cuanto a fuerzas políticas, la invitación al frente incluiría a la Unión Cívica Radical, el Partido Socialista, el Partido Demócrata Progresista, entre otros. Con ellas integra la Unión Democrática, mientras caracteriza el movimiento nucleado en torno de la candidatura de Juan Domingo Perón en 1946 como una versión local de fascismo, aunque reconoce sus apoyos obreros. Luego de la elección, el PC sostiene una postura expectante y reconoce carácter constitucional al gobierno iniciado ese año, brindándole –de acuerdo a sus expresiones– “apoyo crítico”: impugna las persecuciones y censuras, como así también las posiciones cercanas a Estados Unidos, pero condena también el levantamiento militar de junio de 1955³³.

Tras el derrocamiento del peronismo, el Partido tuvo esperanzas en torno a una posible reforma política que debilitara el personalismo (ligado al presidencialismo en tanto rasgo institucional) como así también respecto a sus chances de conquistar a los sectores obreros peronistas mediante la tarea sindical³⁴. A fines de los años 50, bajo la conducción de Codovilla, el PC llegó a controlar una veintena de sindicatos y presentar listas opositoras en los demás, mientras dirigía centros de estudiantes y controlaba numerosas organizaciones de la sociedad civil, especialmente en el ámbito cultural³⁵. Por ello no sorprende que en una publicación de 1959 el historiador estadounidense Robert Potash señale que el Partido ha duplicado su cantidad de simpatizantes tras la

³² CAMARERO, Hernán, “Tras las huellas de una ilusión: el Partido Comunista argentino y sus planteos del Frente Democrático Nacional (1955-1963)”, cit., pág. 47.

³³ SPINELLI, María Elena, ob. cit., pp. 413-415.

³⁴ MURMIS, Ezequiel, “El Partido Comunista en los albores de la radicalización política en Argentina: estrategia, militancia sindical y antiterrorismo entre 1955 y 1959”, cit., pp. 146, 161.

³⁵ DOMÍNGUEZ, Pablo, *Victorio Codovilla. La ortodoxia comunista*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2006, pp. 62-63.

caída de Perón, lo que lo convierte en la organización comunista más importante del hemisferio occidental³⁶.

Con ese empuje, el PC desarrolla dos líneas de difícil coexistencia, tratando de avanzar en los dos ámbitos. Mantiene la política frentista dirigida hacia los partidos “democráticos” –esto es, no ligados al gobierno depuesto– para impulsar cambios más profundos, mientras se solidariza con el movimiento obrero peronista³⁷ (embarcado ya en algunas acciones de resistencia), denuncia la censura a la prensa y la proscripción política³⁸. En todo caso, señala Camarero, el problema del PC radicaba en lograr la necesaria independencia de la clase trabajadora dentro de ese frente policlasista, tras una década de integración obrera en el peronismo³⁹.

El Partido apunta entonces a la creación de un gobierno de amplias bases y también cifra sus expectativas en la reforma de la Constitución. Por ello, como señalamos, se presentan a las elecciones de 1957⁴⁰, logrando tres escaños, que serán ocupados por Rodolfo Ghioldi, Pedro Tadioli e Irma Othar. El primero –uno de los más importantes dirigentes históricos del partido y parte del núcleo fundador en 1918– tiene 60 años, dirige el periódico partidario *Nuestra Palabra* y ha sido candidato presidencial del comunismo en 1951⁴¹. Pedro Tadioli, entonces de 54 años, forma parte del Comité Ejecutivo del partido, luego de una extensa labor en el sindicato de obreros ladrilleros, por la que sufrió cárcel y exilios⁴². En tanto, Irma Othar llega a la Convención con una larga trayectoria política en el PC y también en la vida sindical, pese a tener sólo 32 años: ha organizado un sindicato del servicio doméstico en 1943 y luego trabaja –hasta su despido en 1954– en un frigorífico, donde además desarrolla labor gremial⁴³. En una de sus intervenciones se presenta como “mujer, obrera y comunista”. Sostiene una visión novedosa sobre los derechos de las trabajadoras, centrada en la garantía estatal y los aportes patronales, y exige incluir cláusulas constitucionales dirigidas

³⁶ POTASH, Robert, “Argentine political parties 1957-1958”, cit., pág. 523; Potash cita como fuente de sus estimaciones un informe del área de inteligencia e investigación del Departamento de Estado norteamericano.

³⁷ En agosto de 1957, la Comisión Intersindical, formada por peronistas y comunistas, logra normalizar la CGT. A comienzos de ese año, la comisión incluye entre sus reclamos la libertad a los trabajadores presos, la normalización del movimiento obrero, precios máximos, derogación de legislación represiva y garantía de derechos laborales; véase MURMIS, EZEQUIEL, “El Partido Comunista en los albores de la radicalización política en Argentina: estrategia, militancia sindical y antiterrorismo entre 1955 y 1959”, cit., pp. 154-155.

³⁸ SPINELLI, María Elena, ob. cit., pp. 417-419.

³⁹ CAMARERO, Hernán, *op. cit.*, pág. 38.

⁴⁰ FALCÓN, Roberto y QUIROGA, Hugo, ob. cit., pp. 15-17, 21.

⁴¹ TARCUS, Horacio, entrada “Ghioldi, Rodolfo José”, en Horacio Tarcus (director), *Diccionario biográfico de la izquierda argentina. De los anarquistas a la “nueva izquierda” (1870-1976)*, Buenos Aires, Emecé, 2007, pp. 251-256. Precisamente, pocas semanas antes de la Convención, Ghioldi había dictado junto a Héctor P. Agosti, uno de los intelectuales más destacados del Partido, un curso interno para la dirigencia y profesionales del Partido sobre “el problema del Estado”, especialmente necesario luego de las dudas generadas por la invasión soviética a Hungría el año anterior; véase PETRA, ADRIANA, ob. cit, pág. 333.

⁴² TARCUS, Horacio, entrada “Tadioli, Pedro”, en Horacio Tarcus (director), *Diccionario biográfico de la izquierda argentina. De los anarquistas a la “nueva izquierda” (1870-1976)*, Buenos Aires, Emecé, 2007, pp. 644-645.

⁴³ VALOBRA, Adriana, “‘Una historia de vida en la lucha de clases’: Trayectoria política de Irma Othar, 1943-1957”, cit.

específicamente a la situación de las mujeres. Así contrarresta el esquema tradicional, limitado a la protección de la maternidad o de la familia, impulsado por las bancadas de la UCR del Pueblo y el socialismo⁴⁴. También tiene participación destacada en la defensa de la inclusión de derechos sociales en el nuevo texto a aprobar, denunciando las estrategias patronales para pagar sueldos más bajos a las obreras; propone un impuesto del 30% a la renta de terratenientes y empresas como mecanismo para financiar las jubilaciones. Rechaza, sin embargo, la cláusula sobre participación obrera en las ganancias, por considerar que debilitaría la combatividad de la clase trabajadora⁴⁵.

Al concurrir a la elección, el partido parece privilegiar la apuesta por el frente “democrático”, más allá del posible disgusto que podría generarse en el peronismo⁴⁶. Incluso argumenta la necesidad de impedir que los sectores conservadores –quienes llegarían a la Convención gracias al sistema proporcional– eliminen los principios democráticos de la Constitución y se nieguen a consagrar los derechos de la clase obrera⁴⁷. A diferencia de la acción rupturista de la UCRI, que se presenta en el recinto de la Convención para abandonarlo de modo visible y manifestar así su desconocimiento del proceso en curso, el PC ingresa a la Asamblea. Una vez allí, señala que el proceso electoral estuvo “plagado de irregularidades” y demanda una amplia amnistía política y gremial, el levantamiento de la intervención a la CGT y la igualdad de derechos para todos los partidos existentes y por crearse con miras a las elecciones del año siguiente⁴⁸, mensajes que probablemente apuntan a mantener el vínculo con el electorado peronista.

Tras la convención reformadora y ante el llamado a elecciones generales con condiciones proscriptivas, el PC lleva su propuesta de frente a la UCRI, que –bajo el liderazgo de Arturo Frondizi– encarna, dentro de los partidos autorizados, la postura más opositora al gobierno militar y dispuesta incluso a cooptar al peronismo proscripto para llegar al poder. Pese al rechazo de la invitación, el comunismo decide apoyar la candidatura de Frondizi, en virtud de su programa de gobierno, al que consideró “progresista”; pocos meses después de la asunción, el incumplimiento de esos proyectos llevará al PC a romper con el nuevo Presidente y volver a convocar a un frente político amplio que sea capaz de poner en marcha el programa dejado de lado⁴⁹.

⁴⁴ VALOBRA, Adriana, “Representación política y derechos de las trabajadoras en Argentina. El caso de la Convención Constituyente de 1957”, cit.

⁴⁵ VALOBRA, Adriana, “‘Una historia de vida en la lucha de clases’: Trayectoria política de Irma Othar, 1943-1957”, cit., pp. 308-310.

⁴⁶ GILBERT, Isidoro, ob. cit., pp. 364-365.

⁴⁷ CAMARERO, Hernán, *op. cit.*, pág. 39.

⁴⁸ Intervención del convencional Pedro Tadioli (Partido Comunista), sesión del 23 de septiembre de 1957; véase CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE, cit., tomo I, pp. 688-689. Un proyecto de amnistía se presentó al cuerpo con la firma de los tres convencionales comunistas; véase CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE, cit., pág. 491.

⁴⁹ FALCÓN, Roberto y QUIROGA, Hugo, ob. cit., pág. 21; POTASH, Robert, “Argentine political parties 1957-1958”, cit., pág. 524.

4. El proyecto de Constitución del Partido Comunista

Entre los asuntos entrados de la sesión del 15 de octubre de 1957 figura un proyecto de nuevo texto constitucional firmado por la bancada comunista: Rodolfo Ghioldi, Irma Othar y Pedro Tadioli. En los fundamentos, los tres convencionales explican que el texto recoge la nueva situación mundial y nacional y los cambios constitucionales en países “socialistas y democrático-populares”. Aquí los autores exponen, de modo general, los modelos tenidos en cuenta al tiempo de redactar el proyecto⁵⁰. Las “democracias populares” fueron la forma de gobierno adoptadas tras el fin de la II Guerra Mundial en constituciones de Europa Oriental, tales como la de Rumania en 1952⁵¹.

Asimismo, los fundamentos destacan la necesidad de impulsar –a través de la constitución– tanto el progreso en lo económico y social como en el plano democrático⁵².

Tomando como ejes centrales –según sus firmantes– el antilatifundismo y el antiimperialismo, el texto fija como objetivos la reforma agraria (mediante la eliminación del latifundio) y la independencia económica del país (a través del mecanismo de la nacionalización). Si bien los autores definen al proyecto como “comunista”, aclaran que las medidas incluidas en él no tienen una esencia socialista, sino que las medidas descriptas se orientan a una revolución que califican como “democrático-burguesa”⁵³, esto es, destinada a alcanzar un estadio de evolución social y política previo al socialismo, en sintonía con la estrategia partidaria que antes describimos.

En una lectura general, puede decirse que propone una constitución que se presenta como resultado de las circunstancias materiales del país en ese punto de la historia. Reconoce esas condiciones y se propone modificarlas. Identifica los poderes fácticos contra los que deberá actuar; por ello define instrumentos específicos: nacionalizaciones, expropiaciones, impuestos progresivos. Así podrá llevar adelante la reforma agraria y alcanzar la independencia económica, bases para los fines de largo plazo: el progreso, la democratización. La construcción de una república federal democrática popular –volveremos sobre algunos de estos adjetivos– surge como el fin de esta nueva constitución; no se mencionan al socialismo ni al comunismo.

⁵⁰ Caroglio observa que a lo largo de sus intervenciones, la bancada comunista no hizo nunca referencia a las propuestas que el Partido hizo en procesos constituyentes provinciales, tales como el de Mendoza en la década previa, donde tuvo destacada participación el dirigente comunista Benito Marianetti; véase CAROGLIO, Valeria, ob. cit., pág. 441.

⁵¹ HAZARD, John N., “The common core of Marxian constitutions”, *San Diego Law Review*, vol. 19, núm. 2, 1982, pp. 297-312. En un análisis retrospectivo publicado a fines de la década de 1970, juristas soviéticos describían la constitución de las repúblicas democráticas populares en Europa oriental (Hungría, Rumania y Checoslovaquia) como una muestra del proceso por el cual la revolución democrática contra el fascismo se transformó, incluso mediante la vía parlamentaria (esto es, no violenta), en una revolución socialista; véase ZHIDKOV, O., CHIRKIN, V Y YUDIN, Y., *Fundamentos de la teoría socialista del Estado y el Derecho* [1979], Moscú, Editorial Progreso, 1987, pág. 178.

⁵² CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE, cit., tomo II, pág. 857.

⁵³ Ídem., pág. 858.

Estructura general

El proyecto consta de 103 artículos, divididos en doce apartados sin numerar ni ordenar jerárquicamente. No contiene preámbulo, sino que comienza consagrando la forma de gobierno y un conjunto de declaraciones políticas (arts. 1 a 3) para luego incorporar derechos y garantías (arts. 4 a 18), con especial mención al amparo y al hábeas corpus (arts. 19 a 23). A continuación distribuye las competencias entre la Nación y las provincias (arts. 24 a 38), organiza la economía nacional (arts. 39 a 45), define el régimen de la tierra (art. 46) y regula la educación y la cultura (arts. 47 a 54). A continuación detalla los derechos de quienes trabajan, incluyendo explícitamente a las mujeres y las personas jóvenes (art. 55).

La Asamblea Nacional (arts. 56 a 77), el Consejo de Ministros (arts. 78 a 90), el Presidente de la República (arts. 91 a 97) y el Poder Judicial (arts. 98 a 103) conforman las autoridades federales.

Contenidos principales

La forma de gobierno adoptada se describe como “republicana, democrática, parlamentaria, representativa, federal y popular” (art. 1). Reemplaza el presidencialismo del texto entonces vigente para adoptar el sistema parlamentarista, en línea con el rechazo al personalismo. Por otra parte, agrega como características nuevas de la forma de gobierno los adjetivos “democrática” y “popular”: allí radica una diferencia visible con el art. 1 del texto de 1853 restaurado tras el golpe de Estado de 1955.

Estas cualidades caracterizan una nueva forma de gobierno. Como señalamos, las “democracias populares” venían implementándose en los países de la Europa del Este que se liberaban de la ocupación nazi o fascista. Todavía no habían surgido como efecto de la descolonización africana ni tampoco habían aparecido como propuesta en Cuba. Para conocer el sentido de la “democracia popular” en aquel contexto podemos recurrir a una obra publicada poco tiempo después de la Convención por Benito Marinetti, uno de los juristas y dirigentes más destacados del PC. Allí se explica que las “democracias populares” pueden orientarse a lograr una legalidad socialista. A diferencia de lo ocurrido tras la Revolución Rusa de 1917, en estas democracias no es necesario abolir todas las formas jurídicas preexistentes, sino que es posible alcanzar el socialismo a través de un proceso más prolongado. Se trata, entonces, de formas políticas de transición; y si bien –aclara Marinetti– la transformación hacia el socialismo no depende exclusivamente del derecho, la defensa del derecho surgido en estas democracias será también la defensa de las capas populares. De todas formas, para este autor la revolución seguirá siendo necesaria, en última instancia, para alcanzar el socialismo: “[...] la dictadura de la verdadera mayoría sobre la minoría de la resistencia reaccionaria será también un hecho inevitable”⁵⁴. En todo caso, el carácter transicional del proyecto del Partido Comunista no surge de su texto, ya que –como dijimos– no hay referencia al socialismo, sino de la historia de la organización política que lo impulsa. El contenido de la “democracia popular” bien podría quedar limitado aquí al énfasis en el rol protagónico e inmediato de la población en la toma de decisiones y a la garantía de condiciones materiales de vida aun a expensas de sectores tradicionalmente poderosos o privilegiados, internos o externos.

⁵⁴ MARIANETTI, Benito, *La legalidad socialista*, Buenos Aires, Fundamentos, 1961, pp. 135-138, 141.

Bajo el sistema parlamentario propuesto, la Asamblea Nacional unicameral es “el órgano supremo del poder del Estado” (art. 56). La integran diputados elegidos directamente por el pueblo cada 4 años; ninguna Provincia puede tener menos de 3 diputados. No pueden integrar la Asamblea quienes sean eclesiásticos regulares, Gobernadores de provincia o integrantes del Consejo de Ministros hasta 2 años después de finalizar su mandato, ni tampoco quienes tengan vinculación con empresas extranjeras o sus subsidiarias hasta 5 años después de finalizada (art. 60). La Asamblea tiene a su cargo definir el presupuesto, dictar los códigos y legislación de fondo, intervenir provincias (nunca por más de 30 días, según el art. 33), declarar la guerra y acordar la paz, dictar amnistías, formar comisiones investigadoras, crear y suprimir ministerios, como así también elegir al Presidente de la República, al Consejo de Ministros y a la Corte Suprema de Justicia de la Nación; también puede disolverse a sí misma por el voto de dos tercios del total de sus integrantes (art. 76).

Pese al carácter representativo de la forma de gobierno, se admiten instituciones de democracia semidirecta, tales como la iniciativa popular (que puede abarcar las propuestas de reforma constitucional o de disolución de la Asamblea) y el referéndum vinculante para aprobar las modificaciones constitucionales decididas por mayoría agravada de la Asamblea, entre otros supuestos (arts. 72, 73 y 74). Por otra parte, el mandato de cada integrante del poder legislativo puede ser revocado por el cuerpo electoral de su distrito (art. 77).

El poder ejecutivo y la administración están confiados al Consejo de Ministros, cuya integración debe ser aprobada por la mayoría absoluta de la Asamblea (arts. 78, 79 y 80). El Consejo es responsable ante ella (mediante las mociones de censura, art. 84) y ejecuta el plan de gobierno y el presupuesto, dirige las Fuerzas Armadas, reglamenta las leyes, indulta o conmuta penas, además de llevar adelante la actividad de la Administración (art. 83). En tanto, el Presidente de la República parece cumplir solo un rol de jefe de Estado: propone a la Asamblea a quien pueda ser titular del Consejo de Ministros, designa formalmente al Consejo una vez aprobado por la Asamblea y firma los tratados internacionales para luego someterlos a la decisión legislativa (art. 96).

Finalmente, el Poder Judicial –que administra la justicia “en nombre del pueblo” (art. 98)– está encabezado por una Corte Suprema designada por la Asamblea para un periodo de 6 años; los demás tribunales inferiores son elegidos por votación directa del pueblo, para un lapso de 4 años. Dotados de inamovilidad durante el plazo que les corresponde, los integrantes del Poder Judicial solo pueden ser removidos por una mayoría agravada de la Asamblea bajo causales de mal desempeño, delitos o crímenes. Se prevé, además, una acción popular para la remoción de miembros de tribunales inferiores (art. 103). Este elemento, junto a las herramientas de democracia semidirecta y el origen electivo de gran parte de las autoridades, parecen reforzar el carácter democrático del sistema proyectado, alejándose del entramado de filtros a la voluntad popular adoptados en 1853, bajo el modelo de “república posible” –en lugar de “verdadera”– diseñado por Juan Bautista Alberdi⁵⁵.

⁵⁵ ALBERDI, Juan Bautista, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina* [1852], Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1979, pág. 112.

La organización de la economía nacional

En un apartado de 7 artículos (39 a 45), el texto fija las líneas centrales para la vida productiva del país, reforzando –dentro del marco amplio del constitucionalismo social– el rol estatal en la economía. Establece la propiedad del Estado nacional, “imprescriptible e inalienable”, sobre los yacimientos minerales, de carbón, gas y petróleo, como así también las caídas de agua y toda fuente natural de energía (art. 39). Los servicios públicos, en tanto, serán de explotación estatal (a cargo de la Nación, provincias o municipios), sin posibilidad de concesión (art. 40). Prevé, además, un amplio programa de nacionalizaciones –sin indemnización– de la banca y las grandes empresas y monopolios extranjeros (art. 41). El comercio exterior también queda en manos del Estado nacional, quien fomentará la industria y la protegerá contra las importaciones “provenientes de países imperialistas”, combatirá los monopolios a través de un organismo centralizado de compra y distribución, además de crear una flota pesquera propia (arts. 42 a 45).

Para financiar la actividad de la Nación, se introduce un impuesto progresivo único sobre la renta, que se suma a los derechos de importación y exportación, las operaciones de crédito y las actividades y servicios que lleve adelante el Estado; por otra parte, se eliminan los impuestos al consumo (art. 24). El nuevo –y central– rol del impuesto directo sobre la renta queda a la vista en que, a diferencia del texto de 1853 (en sus arts. 4 y 64 inc. 2⁵⁶), ya no se lo prevé de manera condicionada, “proporcionalmente igual” y por un tiempo determinado, sino que se lo convierte en una herramienta de imposición progresiva en manos del Gobierno federal.

Tanto en el esquema de medidas como en la selección de fuentes de recursos, el proyecto –al igual que en el sistema de derechos analizado en el próximo apartado– revela su explícita toma de partido en la tensión social que atraviesa a la Argentina desde su organización como Estado: los sectores con mayor poder fáctico (dinero, tierra, fuerza), garantizado a su vez por el derecho privado y público, ahora encontrarían a la Constitución apuntada en su contra, dirigida a despojarlos por la vía jurídica de su influencia decisiva –y para el Partido, injustificada– en la vida económica del país.

Sistema de derechos

El proyecto recupera derechos propios del constitucionalismo clásico, ya contenidos en el texto del siglo XIX entonces vigente, tales como enseñar y aprender, profesar libremente el culto, expresar las ideas sin censura previa ni restricciones administrativas, trabajar, peticionar, asociarse y circular, agregando explícitamente el derecho a la vida y a reunirse (arts. 5, 9 y 10). En una clara ruptura con la constitución restaurada, el proyecto separa la Iglesia del Estado (art. 5) y admite el divorcio incluso por acuerdo de partes (art. 6). También reconoce explícitamente los derechos “políticos y sociales” de “las comunidades indígenas” y sus integrantes, a la vez que establece la igualdad de derechos entre varones y mujeres y entre descendencia legítima e ilegítima (art. 6), como así también entre personas argentinas y extranjeras (art. 18). Además de reconocer la legitimidad de la “resistencia” en defensa de los derechos constitucionales (art. 14), el proyecto regula en detalle las garantías penales, penitenciarias y judiciales

⁵⁶ Texto del art. 64 inc. 2, Constitución Nacional de 1853: “Corresponde al Congreso: [...] Imponer contribuciones directas *por tiempo determinado y proporcionalmente iguales* en todo el territorio de la Confederación, *siempre que* la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan.” (énfasis añadidos).

(art. 11), con abolición completa de la pena de muerte, límites horarios para las detenciones e incomunicaciones, y adopción de la finalidad readaptativa para las penas de prisión, entre otras pautas generales. Resulta destacable, además, la minuciosa regulación del habeas corpus (arts. 20 y 21) y del amparo (arts. 19, 22 y 23). El primero puede ser planteado por cualquier persona e incluso iniciado de oficio por un tribunal que tome conocimiento de la detención ilegal. El amparo, de carácter sumarísimo y gratuito, se admite contra actos u omisiones de autoridades o de particulares.

El derecho de usar y disponer de la propiedad queda garantizado, “siempre que no afecte el bienestar de las masas trabajadoras, o la salud física o moral de los habitantes de la República, ni constituya privilegio económico o político, ni trabe el desarrollo progresivo de la Nación, ni conduzca a su sujeción económica o política a potencias extranjeras” (art. 7). Se abre un amplio espacio para la regulación de este derecho en virtud de causales de límites difusos, con la posibilidad –al menos implícita– de restringirlo por completo en ciertos casos. Aquí hay un primer apartamiento ostensible del texto constitucional entonces vigente. Sin embargo, coincide –de manera general– con algunas propuestas en la misma Convención destinadas a regular el alcance del derecho de propiedad; algunas llegaron a convertirse en un despacho mayoritario⁵⁷, pero no pudieron debatirse tras el retiro de un grupo de convencionales y la consecuente pérdida del cuórum.

Un apartado importante por su extensión –pese a contar con un solo artículo, dividido en 9 incisos– trata el régimen de la tierra: “tiene función social”, establece el art. 46 en su primera oración. Agrega que, en consecuencia, la Nación le impone “las modalidades que dicta el interés público”. El texto despliega un programa de expropiación –sin indemnización– de latifundios y de extensiones pertenecientes a sociedades anónimas, que luego se distribuirán entre quienes las ocupan y trabajan, y otros pequeños propietarios; también se entregará un lote en iguales condiciones a quienes hayan sufrido la expropiación. Se eliminan la medianería, la aparcería y demás “formas semif feudales de explotación”. Aquellas tierras cuya parcelación sea antieconómica pasarán a la administración estatal, incluyendo la creación de establecimientos experimentales. El Estado fomentará la formación de cooperativas y facilitará el acceso a créditos, semillas y maquinaria. Esta cláusula resulta del diagnóstico ya mencionado del PC acerca del rol regresivo que el sector agrario cumplía en el desarrollo del país.

5. Los derechos sociales en el proyecto comunista

En los fundamentos de su propuesta, Ghioldi, Othar y Tadioli destacan la inclusión de los derechos de las personas que trabajan, las mujeres y los jóvenes, como así también los derechos de la cultura y la educación⁵⁸.

Una primera cláusula importante en esta materia se halla en el art. 4, que reproduce casi literalmente el art. 3 de la Constitución italiana de 1947⁵⁹, ejemplo de

⁵⁷ Elaborado por la UCRP junto a otros bloques menores, el despacho agregaba al clásico derecho de “usar y disponer de la propiedad” este nuevo texto: “El ejercicio de este derecho está condicionado por la función social que desempeña la propiedad”. Además, ordenaba asegurar “el más amplio acceso a la propiedad” y obligaba al Estado a “promove[r] la división de latifundios” y entregar la tierra pública de propiedad nacional en “concesiones vitalicias hereditarias” equivalentes a unidades económicas definidas por ley y sujetas al pago de un canon periódico; véase CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE, cit., tomo II, pp. 1017-1019.

⁵⁸ CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE, cit., tomo II, pág. 858.

constitucionalismo social de la posguerra europea⁶⁰. Por una parte, el artículo proyectado consagra la “idéntica dignidad social” y la igualdad ante la ley de todos los habitantes del país, sin distinción de “sexo, raza, idioma, religión, opiniones políticas, condiciones personales o sociales”. Luego establece una dirección para la acción estatal: “La República se orientará a remover todos los obstáculos que, limitando de hecho la libertad y la igualdad de los habitantes, impiden el pleno desarrollo individual y la efectiva participación de todos los trabajadores en la organización política, económica y social del país”. Esta cláusula resulta destacable porque, por una parte, apunta a deshacer la desigualdad en los hechos, complementando y superando la concepción decimonónica de la igualdad formal. Por otra, destaca a un grupo social como destinatario de la labor estatal: los trabajadores, cuya “efectiva participación” no solo política sino también económica y social resulta ahora un objetivo constitucional. En el art. 13 se rechazan los “privilegios [...] sociales ni económicos”, mientras que en el art. 7, como ya se señaló, se anuncia la restricción del derecho de propiedad que pueda representar un “privilegio económico”. En un claro apartamiento de la igualdad del art. 16 del texto de 1853, indiferente a las asimetrías de poder económico, la igualdad sustantiva –característica del constitucionalismo social del siglo XX⁶¹– está presente en el proyecto comunista. Como principio explícito, en cambio, no llegó a ser parte del art. 14 *bis* aprobado por la Convención.

Un apartado lleva como título “Derechos de los trabajadores: obreros, empleados, mujeres y jóvenes”, identificando sujetos concretos. Contiene un solo artículo (el 55), con once incisos. Allí se establece que la República “tutela” el trabajo, al que define como “un derecho primordial”. Luego fija las pautas que debe cumplir la legislación laboral, igualmente aplicables al empleo privado y al público. Fija la jornada laboral máxima en 40 horas semanales (con reducción para la juventud y para tareas insalubres). La edad mínima para contratos de trabajo queda fijada en 16 años en el ámbito urbano y 14 en el rural. Se asegura la igual remuneración por igual tarea, el salario mínimo, vital y móvil, el régimen de licencia de 14 semanas por maternidad, además de las vacaciones pagas de entre 15 y 30 días al año.

El mismo artículo establece un régimen de “seguro social completo” por desocupación, vejez, enfermedades, accidentes, invalidez o muerte, y un régimen jubilatorio tras 25 años de servicios, complementado por un sistema de pensiones para amas de casa y otras personas sin acceso a jubilación que hayan cumplido una función social útil. La administración del seguro queda a cargo de representantes del Estado, los sindicatos y las personas jubiladas.

⁵⁹ Art. 3 de la Constitución italiana de 1947: “*Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.*”

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e la uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese”. Véase el texto completo en:

https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Selezione_normativa/LeggiCostituzionali/Costituzione19471227.pdf

⁶⁰ PERGOLES, Ferruccio, “The Place of Labour in the Constitution of the Italian Republic”, *International Labour Review*, vol. 61, núm. 2, 1950, pp. 118-142.

⁶¹ SAGÜÉS, Néstor P., ob. cit., pág. 8.

La dirigencia gremial gozará de estabilidad por todo su mandato y un periodo posterior de la misma duración; a la vez, se prevé un régimen de sanciones para la patronal que ejerza represalias contra el personal por motivos sindicales, políticos, de religión o de nacionalidad.

Hacia el final del art. 55 se consagra expresamente el derecho de huelga, “que no será susceptible de reglamentación alguna”. Aquí se produce un claro apartamiento con respecto a la reforma constitucional de 1949, donde no se incluyó este derecho⁶².

En cuanto a la educación, además del derecho a “aprender” (art. 5), un apartado de ocho artículos se dedica a la “instrucción pública y cultura”. El Estado queda a cargo de proveer la educación nacional, que será laica –con libertad de creencias– y gobernada mediante consejos autónomos. Los niveles primario, secundario y especial serán gratuitos; además, se establece un sistema de becas, subsidios y provisión de útiles y ropas para toda la ciudadanía (arts. 47 a 51). Esto se inscribe en la línea de sostén de la igualdad fáctica o material, reconociendo que la gratuidad, en tanto ausencia de aranceles, no basta para garantizar el acceso pleno y efectivo a la educación formal, dada la necesidad de contar con instrumentos y recursos necesarios.

En el plano cultural, el Estado tendrá un rol de fomento, asegurando a artistas y escritores los medios para producir y difundir sus creaciones; por otra parte, queda abierta la posibilidad de expropiar patrimonio histórico o artístico nacional, o limitar su circulación o modificación (arts. 53 y 54).

No se consagra el derecho a la vivienda, aunque sí se obliga a la patronal agraria a proveer “casas cómodas e higiénicas” a su personal (art. 55 inc. i). También se prohíbe desalojar a quienes trabajan la tierra, ni embargarles su casa habitación por deudas (art. 46 incs. VII y VIII). Esta cláusula muestra la particular protección que el proyecto dispensa a la población rural, a partir del mencionado diagnóstico que el Partido hace de la específica situación de desventaja y opresión agravadas que los grupos terratenientes imponen sobre las familias que viven y trabajan en el campo. A la vez, la tutela adicional implica una carga adicional sobre esa patronal agraria, revelando nuevamente las distintas intensidades de combate que la propuesta comunista prevé.

6. Palabras finales: los derechos sociales en un proyecto de Constitución que no jugaba a la neutralidad

En una visión general, es posible señalar que los derechos sociales incluidos en el proyecto del Partido Comunista no constituyen facultades aisladas, definidas como títulos individuales y sin conexión con la marcha de la sociedad argentina en conjunto. Ciertamente, se reconocen estos derechos a las personas como tales; pero se ejercen en el marco general de un Estado obligado a eliminar todos los obstáculos que impiden tanto la “idéntica dignidad social” entre todos los individuos como la efectiva participación de la clase trabajadora en los planos económico, político y social. Esta dimensión democratizadora y transversal representa un planteo mucho más amplio –

⁶² Arturo Sampay, destacado integrante justicialista de la Convención de 1949, justificó la omisión explicando que existía un derecho “natural” a la huelga, equivalente al derecho de resistencia a la opresión en el plano político; pero en tanto “rompimiento con el orden jurídico establecido”, la Constitución no podría consagrar un derecho “positivo” de huelga; véase CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE, *Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente. Año 1949*, tomo I, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1949, pág. 274.

tanto por el objetivo como por los deberes impuestos al Estado— que el finalmente consagrado por las fuerzas mayoritarias en el art. 14 *bis* hoy vigente.

A la vez, varios derechos se acompañan con herramientas concretas para su efectiva vigencia, tales como asistencia, recursos o prestaciones, en general a cargo del Estado o de la patronal, lo que alivia el impacto de las condiciones materiales sobre la vida de las personas titulares de estos derechos y facilita, a su vez, el ejercicio de ellos.

Las correlativas limitaciones al derecho de propiedad —especialmente a la concentración de diferentes formas de riqueza— sirven también como apoyo a la implementación real de los derechos sociales. En efecto: si el objetivo de los derechos sociales es impulsar la igualdad en el plano real, agregando recursos y posibilidades a quien carece de ellos, la disminución del poder asociado a la gran propiedad contribuye, desde el otro lado del espectro, a alcanzar esa buscada igualdad. En cambio, la cláusula finalmente adoptada en la Convención no se complementó —pese a la existencia de proyectos avanzados en ese sentido, como ya señalamos— con una reformulación del contenido de la propiedad, acorde a las corrientes dominantes en la posguerra. El ya mencionado retiro, a mediados de noviembre de 1957, de un grupo de convencionales (mayoritariamente, del Bloque de Centro), dejó sin quórum al cuerpo e impidió tratar esas otras alternativas⁶³.

En sus términos, el proyecto del PC identifica y expone a las fuerzas sociales específicas que vienen oponiéndose a la igualdad real y que —probablemente— también posterguen o vacíen los derechos sociales. A diferencia de la Constitución de 1853 —que abolía la esclavitud pero prometía indemnizar a los propietarios (art. 15)⁶⁴—, el texto del comunismo adopta un enfoque confrontativo con aquellos poderes a los que juzga responsables del atraso político y económico: se expropia sin indemnización, se grava con impuestos progresivos, se sujetan la vida productiva y el comercio exterior a las decisiones democráticas, se limita el derecho a ser elegido de quienes tuvieren vínculos con empresas extranjeras.

Otro elemento destacable del esquema propuesto en derechos sociales consiste en el reconocimiento conferido en el título del apartado a sujetos explícitamente mencionados: las mujeres y los jóvenes, atravesados por problemas específicos —como los expuso la convencional Othar, en su triple identidad de “mujer, obrera y comunista”— que el texto incorporado por la Convención no alcanza a abordar de manera expresa.

La posibilidad de exigir judicialmente, a través de un amparo, estos derechos sociales también representa un rasgo diferente del proyecto comunista. En otras palabras, no solo se establece un régimen económico orientado a sustentar estos derechos (como, por ejemplo, se había hecho a través de los arts. 38 a 40 de la Constitución de 1949), sino que también se habilita el reclamo por vía de un poder judicial de origen electivo (aunque por vía indirecta en su cúspide) y con mandato temporalmente limitado. En cambio, la reforma aprobada no logró incorporar —pese a estar incluida en un despacho

⁶³ Para dejar en claro su postura, el grupo de convencionales centristas denunció, en una declaración pública, “una peligrosa orientación de colectivismo de izquierda”, expresada en el impulso dado por la UCRP y otros sectores a “la reforma agraria”, “la estatización de la economía privada” y “el monopolio oficial de los servicios públicos”. La declaración quedó incorporada en CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE, *Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente. Año 1957*, tomo II, pág. 1604.

⁶⁴ Véase CLEMENTI, Hebe, *La abolición de la esclavitud en América Latina*, Buenos Aires, La Pléyade, 1974, pp. 53-76.

mayoritario– esta garantía judicial que la Corte Suprema acababa de crear por vía pretoriana ese mismo año.

El proyecto nos permite conocer, especialmente en relación a los derechos sociales, una concepción jurídica donde la Constitución reconoce los obstáculos materiales e históricos para la igualdad y la libertad humanas, y establece mecanismos para superarlos, renunciando a una neutralidad que desconoce el impacto de las relaciones sociales. El énfasis en el principio democrático y el recurso a la población como fuente del poder revela la confianza de los redactores en la capacidad de esa colectividad para revertir las condiciones de opresión, y en el rol del derecho público como instrumento. Sin embargo, el diseño de los derechos sociales incorpora contenidos muy detallados, como garantía frente a posibles retrocesos o recortes decididos por los poderes constituidos. En ese punto, el proyecto parece recoger la idea de que los avances logrados en la emancipación social o material deben reforzarse por los medios disponibles, incluyendo la constitucionalización. Esas bases fortalecen la capacidad colectiva para afrontar las previsibles resistencias de los sectores dominantes, recurriendo una y otra vez, por las diferentes vías institucionales, al pronunciamiento democrático como herramienta.