

EL ACTUAL «STATUS» CONSTITUCIONAL ARGENTINO

(Pronunciamiento militar del 24 de marzo de 1976)

I. OBSERVACIONES PRELIMINARES

1. Las rupturas del orden constitucional del país se han vuelto asaz frecuentes desde 1930. Lo que ello ha traído, sin duda, frente a cambios revolucionarios con claros designios de *institucionalización* —como es lógico, porque, a la postre, lo *único* que queda después de las experiencias *de facto* «es la obra de los juristas»— ha sido, frente a abrogaciones y nuevas sanciones constitucionales (unas por convención de dudosa legitimidad política y otras por el ejercicio de las instancias constituyentes de parte de quienes ejercían el poder), un verdadero campo de agramante. Lo cierto es que hasta antes del pronunciamiento militar del 24 de marzo pasado no faltaban en el país los sostenedores de la vigencia exclusiva de la Constitución de 1853/60; otros, de la reforma de 1949, y que le restaban relevancia institucional a la enmienda de 1957; o quienes aceptaron, en los hechos, las reformas de 1972 y luego las negaron desde el Gobierno, en actitud dicotómica que no parece arrimar prestigio. A todo ello súmese la reciente sanción del Estatuto para el proceso de reorganización nacional y las actas fundantes de la nueva situación institucional de la república, y se concluirá que el *status* jurídico supremo requiere cenital esclarecimiento. No se olvide que un orden político moderno se asienta en un repertorio de derechos, deberes y libertades; y la seguridad individual y colectiva asume los perfiles de una exigencia ecuménica. Es también el reclamo de asambleas y congresos como deberes irreversibles de la convivencia internacional. Ya lo advirtió el Concilio Vaticano II, cuando definió al bien común, cuya promoción es obligación de todos, como «suma de condiciones que consienten a los individuos y a las colectividades alcanzar su propia perfección» dentro de un orden social que ha de *fundarse*

en la verdad, construirse en la justicia y vivificarse en el amor (*Gaudium et spes*, 26).

2. Por nuestra parte —y desde hace años— aceptamos el ejercicio del poder constituyente por vía revolucionaria como una realidad histórica, e incluso jurídica, si ciertas condiciones de tiempo y objetivas de vigencia le otorguen consenso democrático. La enmienda Lanusse, de 1972, habría obtenido cabal plenitud institucional si un referéndum simultáneo a las elecciones de 1973 le hubiera sido favorable (1). Y ello más en nuestra América hispánica, donde la crisis del gobierno civil parece un dato insoslayable de su acontecer político. Ya en 1961 en el Congreso Mundial de Ciencia Política de París, nos formulábamos —con un dejo de angustia— esa pregunta, que hoy tiene respuesta afirmativa por doquier (véase nuestra «Crisis del Gobierno civil en América latina», en *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, 1962, reproducido en nuestro libro *Temas constitucionales y políticos*, Córdoba, 1971, pág. 7).

3. De otra parte, frente a los Gobiernos de emergencia, de claras y extensas atribuciones en el ámbito legislativo (*común y fundacional*), no puede ignorarse que el mundo asiste a instantes de cambio y de mutación profunda. Desde luego que el constitucionalismo, como gobierno de normas y no del «führerprinzip», que es su negación tajante, hállese en zonas en que peligra su pervivencia histórica, y será muestra de prudencia política —la vieja virtud aristotélica que nace y se desarrolla con la experiencia y el tiempo, y que le corresponda *recordar muchas cosas y que la memoria sea parte suya* (vid. Lamas: *La concordia política*, ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1975, pág. 62, nota 33)— mantener, después del interregno, el régimen constitucional, superada la situación de emergencia (2).

Hay, inclusive, razones de *necesidad* que explican la nueva normatividad suprema con arreglo a los fines del acto político de ruptura, *conjugando motivaciones de justicia y eficacia* (3). Pero el jurista y el hombre de Estado siempre deben aspirar a la vigencia de un orden superlegal que condicione su desempeño y allegue legitimidad política a la producción del mando gubernativo, a guisa de *presupuesto* de su validez (4).

(1) Véase nuestra *Reforma constitucional y referéndum*, «La Ley», tomo 128, página 836, del 8 de agosto de 1971, reproducida en nuestra *Introducción al Derecho constitucional*, Ed. Zavalía, Buenos Aires, 1976, pág. 178.

(2) FRIEDRICH: *Gobierno constitucional y democracia*, tomo II, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975, pág. 601.

(3) Cfr. BIDART CAMPOS: *Manual de Derecho constitucional argentino*, Ed. Ediar, Buenos Aires, 1972, págs. 178-179.

(4) Véase P. LUCAS VERDÚ: *Curso de Derecho político*, tomo II, Ed. Tecnos, Madrid, 1974, pág. 590.

4. Claro está que esto nos enfrenta a las *técnicas* del cambio cuando un antañón formalismo, acaso, nos ata aún a esquemas que respondían, más que a valores ideales, a *intereses concretos*. De allí que las rupturas de los órdenes constitucionales vigentes —aquí y en todas partes—, de producirse en los supuestos de verdadera distorsión, no deben mirar tanto a la restauración cuanto a la prospectiva; que haya menos historia y sí mayor imaginación y audacia frente a un futuro que es ya presente. Hay que evitar el *déficit de comunidad política*, para usar la expresión de Huntington; y como escribimos en otra ocasión, «la complejidad de la sociedad actual no es un defecto, sino que indica un *nivel* —en el proceso— que corresponde a su evolución, pues en política, como en economía, todo es *dinámico* y no estático» (5). De proponerse sólo la *reedición* de empresas preteridas, es más segura la frustración que el empeño de avance para responder a expectativas de una generación que sólo incógnitas tiene por delante. Como se ha dicho, *ya no queda margen* para nuevos errores. Y en la Argentina de 1976 debemos asumir todos la responsabilidad histórica, en actitud solidaria, superando la *ley de la discordia* (Joaquín V. González) para volver a ser nación, con *unidad de destino*, pero bajo severos cartabones de ética política, de disciplina social y de acendrado amor a la república .

Nuestro país no es la excepción en un mundo que demanda cambios. Por ello no se trata de *restauraciones* sino de afrontar *instauraciones*, porque las actuales tensiones son anuncios de mudanzas significativas. No acertamos a afirmar que en la Argentina de este lustro, la crisis con cambio determinará *época nueva*; pero sí que es menester absorber los cambios sociales que darán nueva sustancia al sistema, *produciendo continuidad*. Easton, recordado por Beneyto en trabajo reciente (6), ha señalado con exactitud: *Cuando un sistema desea persistir, inserta la idea de cambio. Cuando la crisis no da lugar al cambio no se consigue sino alargar algo condenado a perecer*. Es, pues, preciso contar con las crisis —observa el pensador español— *y no hay que rehuirlas, sino absorberlas*.

(5) Véase nuestro «El Derecho constitucional y los procesos de modernización del Estado contemporáneo», en *Rev. Estudios Políticos*, núm. 193, Madrid, 1974, pág. 93, y «Constitución y cambio sociopolítico», en *Derecho constitucional*, tomo I, Ed. Zavalia, Buenos Aires, 1975, pág. 83.

(6) «El Estado como respuesta al cambio social», en *Rev. Estudios Políticos*, número 203, Madrid, 1975, pág. 5.

II. LOS DOCUMENTOS INTEGRADORES DEL NUEVO ORDEN POLITICO SUPREMO

5. Es historia reciente el notorio deterioro del régimen político restaurado en el país en 1973; y que desde mediados de 1974 ese déficit tuvo acentuación en todos los niveles, sin producirse rectificación alguna a pesar de serias advertencias. Se llegó así a situaciones de verdadero desgobierno por *ausencia de todo poder*, lo que unido a la *corrupción administrativa, la ineptitud para el mando y la complacencia plena de cálculos* de muchos, configuró un tremendo *estado de necesidad* que justificó el pronunciamiento del 24 de marzo y la asunción del poder político de la república por parte de las fuerzas armadas. Esa ruptura del orden institucional tuvo el tácito consenso del país, incluso de tirios y troyanos. La mutación fue incruenta, felizmente, quizá porque las falencias gubernativas no admitían defensa.

6. a) *Acta para el proceso de reorganización nacional*.—La decisión de las fuerzas armadas de ejercer el gobierno del Estado se documentó en el *Acta para el proceso de reorganización nacional* (7), donde atento el *estado actual del país* los comandantes generales resuelven constituirse en Junta Militar, la que asume el poder político de la república (1.º); declara caducos los mandatos del presidente de la nación, de los gobernadores y vicegobernadores de las provincias (2.º); ordena también el cese en sus funciones de los interventores federales en las provincias intervenidas, del gobernador de Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlántico Sur, y del intendente de la ciudad de Buenos Aires (3.º); disuelve el Congreso Nacional, las legislaturas provinciales, la Sala de representantes de Buenos Aires y los concejos municipales de las provincias u organismos similares (4.º); remueve a los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la nación, al procurador general de la nación y a los integrantes de los tribunales superiores de las provincias, como también al procurador del Tesoro (5.º y 6.º); suspende la actividad política y de los partidos políticos, así como la actividad gremial de los trabajadores, empresarios y profesionales (7.º y 8.º); notifica lo actuado a las representaciones diplomáticas a los efectos de asegurar la continuidad de las relaciones internacionales (9.º), y una vez llevadas a efecto estas medidas, designa al ciudadano que ejercerá la Presidencia de la nación (10.º). Por último, dispónese que los interventores militares procederán en sus respectivas jurisdicciones por similitud a lo establecido en el ámbito nacional e instrucciones impartidas por la Junta Militar. El Acta tiene fecha del 24 de marzo de 1976; y en su consecuencia, leyes posteriores con-

(7) *Boletín Oficial*, (29 marzo 1976); véase ADLA: *Boletín Informativo*, núm. 9, 1976, pág. 5.

currieron a concretar esas disposiciones, que, por su carácter y contexto, revelaban carácter supremo y fundacional en virtud del episodio revolucionario producido, aunque se omitió — y se omite— el uso del adjetivo. Pero es de observar que, en materia política, los *hechos* conductores de un proceso tienen mayor vigencia que las palabras. Más que en la semántica, nos movemos en los planos de la historia.

7. b) *Acta sobre propósito y objetivos básicos para el proceso.*—Con igual fecha, la Junta Militar fija propósito y objetivos básicos del proceso de reorganización nacional, que, como la anterior, asume rango constitucional en razón de su jerarquía y finalidades, configurándose la *teleología* del acto revolucionario. Tienen —de este modo— singular importancia para la *interpretación* de las normas legales dictadas o a dictarse, introduciendo el verdadero *sentido* para responder a los valores proclamados y considerados como necesarios en la tarea de reconstrucción del país (8). He aquí, también, la *axiología* del nuevo orden jurídico supremo, tanto para gobernantes como para la magistratura judicial encargada de llevar a efecto el repertorio normativo sancionado o a sancionarse para su realización práctica.

Destacamos la impar relevancia de este documento —quizá mayor que el propio Estatuto, que se refiere a la estructura y actuación de los nuevos poderes del Estado— por cuanto aquí se sintentizan, pese a algunos defectos de técnica legislativa, los altos *finés* del proceso y, con ellos, los *valores* estimados que es menester conjugar para la plena consecución —al parecer— de un nuevo estado democrático *adecuado a la realidad y exigencias de solución y progreso del pueblo argentino*. Acaso esta finalidad, que hace al orden político supremo, debió explicitarse con mayor claridad, porque allí se da con la clave de las *falencias de comunidad política* acusadas por el país, y que posibilitaron más de uno de los plurales resquebrajamientos de sus instituciones y la orfandad de moral republicana. Ya Montesquieu señalaba que la *virtud* es la base del sistema político adoptado por la nación (C. Nac. 1.º). Pero es importante poner de resalto que la posterior instauración de una democracia republicana, representativa y federal que se anuncia como propósito, será *adecuada a la realidad y exigencias de solución y progreso del pueblo*. Y también asume trascendencia que no se tratará de restauración, sino de *instauración* de un régimen político congruente con exigencias de la realidad nacional. Será muy oportuno no olvidar ese propósito preliminar que podrá constituirse en piedra basal de la *fecundidad* histórica del pronunciamiento de marzo. De otro modo se asistirá a la preterición de esperanzas largamente acariciadas. Hemos dicho más de una vez que las instituciones políticas se juzgan por su

(8) Véase *Boletín Oficial* (29 marzo 1976); ADLA, *ibíd.*, pág. 6.

eficacia, la *regla áurea* del gobierno moderno. Son los andamios de las construcciones del Estado: *se retiran cuando ya no son útiles* (Alberdi). Por eso ya no tienen vigencia los *beatos del statu quo*.

8. El propósito del proceso se anuncia así, textualmente: *Restituir los valores esenciales que sirven de fundamento a la conducción integral del Estado, enfatizando el sentido de moralidad, idoneidad y eficiencia, imprescindibles para reconstituir el contenido e imagen de la nación, erradicar la subversión y promover el desarrollo económico de la vida nacional, basado en el equilibrio y participación responsable de los distintos sectores a fin de asegurar la posterior instauración de una democracia republicana, representativa y federal, adecuada en la realidad y exigencias de solución y progreso del pueblo argentino.*

Como puede observarse, entre los valores esenciales para la conducción del Estado, acentúan su sentido los de *moralidad, idoneidad y eficiencia*, que deben obrar de consuno. Sin virtud no hay república, porque parece seguir teniendo vigencia la antañona condición: que el hombre público debe vivir en *casa de cristal* y ser paradigma de austeridad. La idoneidad es requisito *sine qua non* de desempeño de toda función, en todos los niveles, como lo requiere el artículo 16 de la Constitución; y que es signo de responsabilidad sólo acceder a funciones para las cuales se halle capacitado. Lo demás es irresponsabilidad y ausencia de principios éticos. Y la *eficiencia* —es decir, el resultado de las funciones (o de las instituciones)— constituye el parámetro de su conveniencia y recaudo de su mantenimiento. Más de una vez hemos sostenido —en la cátedra, en el ensayo y en el libro— que *las instituciones se juzgan por su eficacia*.

9. Se procura asimismo:

— *Reconstituir el contenido e imagen de la nación*, esto es, volver a perfilar señeramente la república, como en los días grandes del país. Acaso *refundar* el país, recreándolo en sus estimaciones paradigmáticas, terminando con el *desarraigo*, y realizar la nación como destino. Esa nación enaltecida en el preámbulo constitucional.

— *Erradicar la subversión*, que se asienta en nihilismos históricos, que comportan claro soslayamiento a la tradición viril de la república y que parece responder —amén de ser ecuménico— a designios antiargentinos y de raigambre exótica. De otra parte, ha merecido —y sólo se hace acreedora— el repudio de la ciudadanía.

— *Promover el desarrollo económico de la vida nacional*, finalidad harto plausible, atento que el desarrollo es el *nuevo hombre de la paz*, al decir de

la encíclica de la resurrección. Quizá faltó aludir al *desarrollo político* de la nación, es decir, *capacidad* para enfrentarse con los procesos de cambio, lo que supone *participación con organización: la participación sin organización degenera en desorden, en anomía; la organización sin participación, en oligarquía y caciquismo* (9).

— *Posterior instauración de una democracia republicana, representativa y federal, adecuada a la realidad y exigencia de solución y progreso del pueblo argentino.* Esta finalidad, de jaez político, es altamente plausible, porque se procura *instaurar*, al parecer, un nuevo estado, con instituciones *adecuadas a la realidad, con instituciones constitucionales revitalizadas* (objetivo 2.1). Ya nos hemos referido, en plurales ocasiones, a la urgente necesidad de replantearnos los problemas de la *representación* dentro de la república democrática (10), partiendo del concepto que esta forma de vida (la democracia pluralista), *no es democracia de voluntades, sino de poderes; no de individuos sino de fuerzas.* Si las instituciones fundamentales no se adecuan a la realidad de nuestro país —superando las *ficciones* debilitantes— se habrá desaprovechado una coyuntura histórica, quizá la última, de realizar nuestro destino nacional.

10. Los *objetivos básicos* fijados en el Acta del 24 de marzo (*Boletín Oficial* 29-3-76) —nueve en total— abarcan finalidades políticas, simplemente jurídicas, morales, de seguridad nacional, sociales, económicas, de trabajo, justicia social y educativas, todas de singular alcurnia y de subida trascendencia para la exégesis de la Ley suprema, de los documentos fundantes del actual *status* institucional del país y de su legislación; la de antes y la que se dicte durante el *proceso de reorganización* de la república. Veamos esos objetivos, aunque sea someramente, como noticia didáctica:

— *Concreción de una soberanía política que se asiente en instituciones constitucionales revitalizadas, que eleven el interés nacional por sobre sectarismos, tendencias o personalismos* (2.1). Este objetivo, —que concuerda con el propósito de instaurar una *democracia adecuada a la realidad*— nos parece de señalada importancia, porque el país ha tenido un dura experiencia institucional, conductora de procesos que epilogaron en la negación de sus valores esenciales y conformaron —como apuntamos antes— un verdadero *déficit de comunidad política* (11). Recuérdese que, no hace mucho, Loewenstein ad-

(9) M. FRAGA IRIBARNE: *El desarrollo político*, Ed. Grijalbo, Barcelona, 1972, páginas 21-22.

(10) Véase nuestro *Derecho constitucional*, tomo I, Ed. Zavallía, Buenos Aires, 1975.

(11) Véase nuestra *Introducción al Derecho constitucional*, Ed. Zavallía, Buenos Aires, 1976, pág. 158.

virtió que la *verdad política sólo ha de obtenerse a través del análisis sociológico de la realidad del proceso del poder* (véase *Teoría de la Constitución*, Madrid, 1964).

— *Vigencia de los valores de la moral cristiana, de la tradición nacional y de la dignidad del ser argentino* (2.2), postulado que no hace sino reafirmar los cimientos éticos de la república, exaltando las estimativas del cristianismo, religión de nuestros mayores y de la casi totalidad del pueblo argentino, que la Constitución manda sostener (artículo 2.º) y al que dispensa especial preferencia. Toda Constitución —y el Estado que lo juridiza— no puede, sin padecer ceguera sectaria, desconocer la presencia del *hecho religioso*. Es, de igual modo —como lo sostuvimos antes de ahora (12)—, una *realidad social* con evidente trascendencia política, porque significa uno de los lazos que anuda —re-liga— los órdenes de la convivencia. Y la vigencia de sus valores, a través de la visualización católica del cristianismo, conjugándose con manifestaciones típicas del *estilo* argentino en su tradición raigal, perfiladora de un *ser*, hoy esfumado a través de las instancias fenicias de una extranjería sin fronteras.

— *Vigencia de la seguridad nacional, erradicando la subversión y las causas que favorecen su existencia* (2.3), finalidad que desde hace más de un lustro se ha vuelto urgente rescatarla en el país en cuanto derechos a la seguridad y la vida, y proclamarlos como en las primeras cartas constitucionales del mundo libre. Y es de marcado interés, no sólo el soslayamiento de la subversión, en todos los niveles y manifestaciones, sino *sus causas*, como se menciona en este objetivo vital para la república.

— *Vigencia plena del orden jurídico y social* (2.4), que asume impar trascendencia, porque reedita —ratificando una postura cara a los argentinos de todos los tiempos— que, pese a la situación de emergencia que comporta todo proceso revolucionario y la restricción de garantías y libertades por el correlativo abastecimiento del poder (13), la Junta Militar se propone la vigencia plena del *orden jurídico*, esto es, que la república se maneje dentro de una estructura normativa, y en cuanto al *orden social*, pensamos que se trata del orden como valor que el preámbulo enuncia al proponer la consolidación de la *paz interior*, porque sin orden no hay justicia, ni libertad, ni bien común, los ingredientes que recortan el perfil axiológico de nuestras creencias políticas (14).

(12) Véase nuestro *Derecho constitucional*, tomo II, pág. 61.

(13) *Ibid.*, pág. 142.

(14) Véase nuestro «Creencias constitucionales y políticas», en *Rev. Estudios Políticos*, núms. 183-184, Madrid, pág. 323, y en nuestra *Introducción*, ed. 1976, pág. 130.

— *Concreción de una situación socio-económica que asegure la capacidad de decisión nacional y la plena realización del hombre argentino, en donde el Estado mantenga el control sobre las áreas vitales que hacen a la seguridad y al desarrollo y brinde a la iniciativa y capitales privados y extranjeros, las condiciones necesarias para una participación fluida en el proceso de explotación racional de los recursos, neutralizando toda posibilidad de interferencia de aquéllos en el ejercicio de los poderes públicos* (2.5). Trátase de un objetivo de vastos alcances y que define una ideología política de conducción del Estado, que nos parece acertada, pero que no es fácil cumplirla a pie juntillas, ya por defección de la dirigencia del poder o la incidencia de los grupos de presión, tanto nacionales como foráneos; y sobre este aspecto tenemos concreta experiencia. El propósito de que el Estado mantenga el *control* sobre áreas vitales (seguridad y desarrollo), coincide con tesis que, personalmente, expusimos hace más de tres lustros (15).

— *Obtención del bienestar general a través del trabajo fecundo, con igualdad de oportunidades y un adecuado sentido de justicia social* (2.6) es el sexto de los objetivos propuestos, y que es digno de subrayarse que el trabajo se considera como presupuesto de todo bienestar. Quizá es forma de avance hacia la declaración del trabajo como *deber*, sin dejar de ser derecho (16), habida cuenta que el *cumplimiento del deber de cada uno* —como se lee en la Declaración Americana de Bogotá de 1948— *es exigencia del derecho de todos, porque si éstos (los derechos) exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esa libertad*. Es también de especial significación el concepto de igualdad de oportunidades como forma objetiva de la mera declaración igualitaria de la versión liberal del constitucionalismo; el hombre argentino requiere, en concreto, que esa igualdad (acaso *forma objetiva* de la justicia) se manifieste en paridad de oportunidades; y que no acaezca lo que alguien, con fina ironía, caracterizara: *que algunos fueran más iguales que otros*. El sentido adecuado de *justicia social* es también de singular valimiento, aunque hubiera bastado reafirmar el objetivo de *afianzar la justicia* del preámbulo, excelso valor que la Constitución lo considera como oriundo de Dios, a quien se declara fuente de ella en la invocación terminal de su pórtico magnífico.

— *Relación armónica entre el Estado, el capital y el trabajo, con fortalecido desenvolvimiento de las estructuras empresariales y sindicales, ajustadas*

(15) Véase nuestro «Nuevos factores reales de poder; los grupos de presión», *La Prensa* (6 junio 1959), y en nuestros *Estudios de ciencia política y constitucional*, Córdoba, 1961, pág. 59.

(16) Cfr. nuestro *Derecho constitucional*, tomo II, pág. 77.

a sus fines específicos (2.7), constituye una finalidad de suyo relevante para orientar una política que tiene base fecunda en los postulados de conocidas encíclicas, en procura de la búsqueda de armonías y no de azuzar sus pugnas, porque todos son factores del bien común y del desarrollo de los pueblos. Pero a condición que ni empresas, ni sindicatos, aspiren al ejercicio del poder; que se ajusten a sus fines específicos. En nuestro país, y en especial en estos últimos años, la dirigencia empresarial y gremial se constituyó —en los hechos— en gobierno de la república, en cenital proyección hacia el *estado sindical*, que, por nuestra parte, denunciarnos en plurales coyunturas, mientras otros silenciaban —a pesar de su frustración— por proclividad demagógica o intereses de enana comodidad personal, partidaria o de grupos (17).

— *Conformación de un sistema educativo acorde con las necesidades del país, que sirva a los objetivos de la nación y consolide los valores y aspiraciones culturales del ser argentino* (2.8). Este objetivo, por sí mismo, es de suyo importante porque tiende a la realización de una cultura nacional, como aludía la reforma constitucional de 1949, y que —con los años— se ha tornado de urgencia suma, sin que ello comporte desconocer la *universalidad* de la ciencia y de la cultura; y en cuanto al sistema educativo, debe orientarse más que a las necesidades del país, hacia el fortalecimiento de su espíritu, atento a que este empeño debe tener muy clara la *imagen* del hombre que quiere formar. Como expresamos alguna vez desde funciones de gobierno, creemos, con Ortega, *que por la educación obtendremos de un individuo imperfecto un hombre cuyo pecho resplandezca en irradiaciones virtuosas, porque la pedagogía anticipa aquello que el hombre debe ser; busca después los instrumentos para hacer que el hombre llegue a ser lo que debe, haciendo posible la divina operación educativa merced a la cual, el verbo, la idea, se hace carne* (18).

— *Ubicación internacional en el mundo occidental y cristiano, manteniendo la capacidad de autodeterminación y asegurando el fortalecimiento de la presencia argentina en el concierto de las naciones* (2.9). Esta finalidad es altamente plausible, desde luego. Pero puede quedarse en mera declaración si los hechos de una política exterior no la ratifican cotidianamente. El sentido nacional del pueblo argentino, pese a la crisis de su *desarraigo portuario*, extendido al interior del país por el influjo deletéreo de su área metropolitana,

(17) Véase nuestro «Tendencias actuales del constitucionalismo», en *Rev. Estudios Políticos*, núms. 189-190, Madrid, pág. 41; *Derecho constitucional*, tomo I, pág. 13, y «Igualdad constitucional y fuero sindical», en *Rev. Derecho del Trabajo*, Buenos Aires, marzo 1975, pág. 161.

(18) Véase nuestro *Bases para una política educacional de la enseñanza media*, Córdoba, 1975, pág. 18.

ya no acepta las dominaciones foráneas. El objetivo fijado —que, incluso, pudo prever las actuales *políticas de integración* que implican desmembramientos de la soberanía del Estado, pero en situaciones de reciprocidad— es importante; pero debe recordárseles, a cada minuto, a quienes conduzcan, principalmente, las áreas económicas. Porque por este flanco vino nuestra dependencia y la instancia cartaginesa de la *factoría próspera*.

10. c) *El Estatuto para el proceso de reorganización nacional*.—Este documento, desde el ángulo propiamente jurídico, asume trascendencia particular, por cuanto allí se establecen las normas fundamentales sobre *estructura* de los poderes del Estado y de su *funcionamiento* a fin de alcanzar los objetivos propuestos y reconstruir la grandeza de la república, a estar a su considerando inicial, y el mismo se dicta en *ejercicio del poder constituyente*. Se estatuye así:

a) *El gobierno de la nación*. Lo ejerce, como órgano supremo de la república, la Junta Militar, integrada por los comandantes generales del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, que velará por el normal funcionamiento de los demás poderes y los objetivos básicos fijados, ejerciendo, además, el Comando en jefe de las Fuerzas Armadas, con facultad para designar al ciudadano que con el título de presidente de la nación argentina desempeñará el poder ejecutivo (artículo 1.º). La Junta —lo prevé la parte final del artículo 1.º—, en los supuestos de ausencia temporaria, enfermedad o licencia de alguno de sus miembros, se integrará por el oficial superior que lo reemplace en el Comando de la Fuerza.

Es importante subrayar que, como consecuencia de la preeminencia de la Junta Militar como órgano supremo del Gobierno de la República, ella tiene facultad, cuando medien razones de Estado, para *remover* al ciudadano que se desempeña como presidente de la nación, designando su reemplazante, quien —con arreglo a la ley 21256— debe ser un oficial superior de las fuerzas armadas. La Junta Militar sesiona con la presencia de la totalidad de sus miembros y sus decisiones se adoptan por simple mayoría (artículo 3.º). La conducción gubernativa, según estas normas, es atribución del *conjunto* de las fuerzas castrenses. Se quiere la funcionalidad de las tres, o su participación ineludible.

b) *Atribuciones de la Junta Militar*. En cuanto a sus facultades de gobierno, la Junta Militar se reserva el ejercicio exclusivo de atribuciones que, por la Constitución, son legislativas y ejecutivas (artículos 67 y 86). En cuanto a las primeras, las previstas en los inc. 21, 22, 23, 24, 25 y 26 del artículo 67 (artículo 2.º, 3.º apartado del Estatuto), o sea las *atribuciones militares y de guerra* del Congreso, más la de declarar el *estado de sitio* (véase nuestro «Poderes militares en la Constitución», Córdoba, 1945, págs. 59 y

siguientes). Igualmente, la Junta ejerce las propias del poder ejecutivo, que señala el artículo 86 de sus inc. 15, 17, 18 y 19, es decir, las facultades militares y de guerra del presidente de la República, ejerciendo la comandancia en jefe de todas las Fuerzas Armadas (artículo 86, inc. 15), atribución que le sustrae al poder ejecutivo.

c) *El poder ejecutivo.* Lo desempeña un oficial superior de las Fuerzas Armadas designado —y que puede ser removido— por la Junta Militar (artículos 1.º y 2.º del Estatuto). Tiene así *menos* atribuciones que el presidente de la República que señala la Constitución (artículo 86), en razón de que —como se vio ya— no ejerce las militares y de guerra que le confieren los incs. 15, 17, 18 y 19 del artículo 86, como también la facultad de nombrar a los miembros de la Corte Suprema, instancia que ejerce la Junta (artículo 2.º, apartado 2.º). Sólo puede designar a los demás jueces inferiores de la nación (inc. 5.º *in fine* del artículo 86); y en cuanto a los empleos de oficiales superiores de las Fuerzas Armadas, el poder ejecutivo sólo convalida las respectivas resoluciones de los Comandos generales de aquéllas (artículo 4.º del Estatuto). Las otras facultades señaladas por la Constitución en su artículo 86 son de ejercicio exclusivo del poder ejecutivo.

Tiene asimismo facultades legislativas, incluidas las privativas de cada Cámara del Congreso, salvo las previstas en los artículos 45, 51 y 52 de la Constitución (juicio político: acusación, tribunal y juzgamiento) y las militares y de guerra —incluyéndose la declaración de estado de sitio—, que las ejerce la Junta (artículo 5.º del Estatuto). Para el juicio político se prevé una ley de enjuiciamiento de magistrados (artículo 11 del Estatuto). La misma norma prevé el funcionamiento e intervención de una Comisión de Asesoramiento Legislativo (CAL) para la formación y sanción de las leyes, lo que se ha previsto por la ley 21256, que regla el *funcionamiento* de los poderes estatuidos por el Gobierno militar.

El presidente de la República, en los supuestos de acefalía, es reemplazado por el ministro del Interior (artículo 6.º del Estatuto), como asimismo en los casos de ausencia del país, enfermedad o licencia autorizada por la Junta.

d) *El poder judicial.* Mantiénense la casi totalidad de sus normas constitucionales en lo que hace a sus atribuciones y funcionamiento. Sólo que la situación de emergencia dispuesta a raíz del pronunciamiento del 24 de marzo, la Corte Suprema es designada por la Junta Militar en sustitución del anterior tribunal que cesó en sus funciones (ley 21258), organismo que, asimismo, designa al procurador general de la nación, y fiscal general de la Fiscalía de investigaciones administrativas, decisiones que convalida al presidente de la nación. También la Junta resolvió, como acto revolucionario, la cadu-

cidad de los tribunales superiores de las provincias (artículo 5.º, *in fine* del Acta para el proceso de reorganización nacional y artículo 2.º de la ley 21258). Es de señalar que la Magistratura, tanto federal como provincial, una vez designada por el Gobierno militar o por los gobernadores de provincia, o confirmada en sus cargos, adquiere *inamovilidad*, salvo las causales de juicio político (artículos 10 y 13 del Estatuto), lo que es importante para el desarrollo y funcionalidad de un Estado de Derecho, la existencia de un poder judicial que goce de las garantías supremas previstas en el artículo 96 de la Constitución.

e) *Otras previsiones estatutarias*. Son ellas:

— Que la Comisión de Asesoramiento Legislativo se integre por nueve oficiales superiores designados tres por cada una de las fuerzas armadas (artículo 8.º).

— Que una ley establecerá el número de ministros y secretarios de Estado para los negocios de la nación, previéndose sus funciones (artículo 7.º).

— Que una ley deberá proveer a la integración y funcionamiento de jurados de enjuiciamiento para magistrados nacionales y provinciales, sancionadas estas últimas por los Gobiernos de provincia (artículos 11 y 13, *in fine*).

— Que el P. E. N. proveerá lo concerniente a los Gobiernos provinciales y designará sus gobernadores, con instrucciones que imparta la Junta Militar (artículo 12).

— Que los Gobiernos nacional y provinciales ajustarán su acción a los objetivos básicos, el Estatuto y las Constituciones nacional y provinciales en tanto no se opongan a aquéllos (artículo 14), prioridades reiteradas en el Reglamento previsto en la ley 21258, artículo 2, inc. 5.º, en cuanto a la fórmula del juramento del presidente de la nación.

— Merece especial significación la suspensión del derecho de opción para salir del país, que acuerda el artículo 23, *in fine* de la Constitución, que ha sido expresamente *suspendida* su vigencia a raíz de la desnaturalización de su ejercicio por los detenidos a disposición del poder ejecutivo, atento *la circunstancia histórica presente*, mediante Estatuto aparte, también dictado el 24 de marzo. Trátase de una suspensión de circunstancias, como se puntualiza en los fundamentos de la medida.

11. *Conclusiones*. Los documentos fundamentales reseñados sintéticamente en los párrafos anteriores ponen de relieve —habida cuenta del episodio castrense del 24 de marzo de este año (1976)— que nos hallamos en la Argentina, nuevamente, bajo un gobierno «de facto», según la terminología constitucional y política, cuyo título, como dijo hace mucho la Corte Suprema, ni siquiera puede judicialmente ser discutido. No es gobierno «de iure», pero esto no quiere decir que no aspire a moverse *dentro de un orden*

jurídico. Los documentos analizados lo demuestran; y han sido, sin duda, sancionados en *función constituyente* de claro signo revolucionario, poder político más de una vez ejercido en el país por otras situaciones «de facto», y cuya legitimidad ha de verse en el área del *consenso* del pueblo y en la *eficiencia de su gestión*. Esclarecer la prioridad de los mismos —pese a la disposición del artículo 14 del Estatuto— frente a la Constitución nacional nos parece un esfuerzo bizantino. La Constitución nacional —y las provinciales en su ámbito— tienen vigencia en las partes (la mayor parte) que no resulten *modificadas* —o *suspendidas* en su aplicación— por los objetivos básicos y las normas del Estatuto para el proceso de reorganización. Es decir, el actual *status* supremo del país se halla *integrado* por su Constitución, el Estatuto y los objetivos básicos, que no son contrarios a los proclamados por el preámbulo como teleología de nuestro Ordenamiento supremo, y que tanto los valores allí consignados como los que surgen de los objetivos del 24 de marzo, han de *iluminar* el camino de la interpretación y aplicación de sus normas y de las leyes del país.

12. Por último, debemos consignar que la instancia constituyente «de facto» abierta *históricamente* el 24 de marzo pasado, *no ha sido cancelada* por el organismo (Junta Militar) que ejerce el gobierno supremo del Estado (artículo 1.º del Estatuto); y esa inteligencia aparece confirmada por el propio Reglamento dado por ley 21256 —normatividad que *desarrolla*, en cierto modo, tanto objetivos como normas estatutarias, dados en ejercicio del Poder político más alto de la comunidad argentina— al determinar y reservarse atribuciones: *Fijar nuevos objetivos y actualizar los fijados oportunamente y sus políticas concurrentes* (1.4.3 de la ley citada).

Mientras esa instancia no produzca nueva normatividad superlegal, existe en el país un orden jurídico determinado, al que se hallan sometidos gobernantes y gobernados. Sigue teniendo vigencia el *dogma constitucional*, o sea, los artículos de fe política del pueblo de la República; y allí anidan los supremos valores de justicia, libertad, orden, bien común. *La justicia es el fin del gobierno; y siempre se ha buscado, y siempre se perseguirá hasta que se logre o hasta que se pierda la libertad en su consecución* (19).

CÉSAR ENRIQUE ROMERO

(19) *El Federalista*, cit. por FRIEDRICH: *Gobierno constitucional y democracia*, tomo II, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975, pág. 217.