

## V

### EL GOBIERNO *DE FACTO* DE GUIDO Y LA PRESIDENCIA DE ILLIA (1962-1966)

Jorge Reinaldo A. VANOSI \*

#### 1. EL GOBIERNO DEL PERIODO 1962-1963 (GUIDO)

1.1. La consideración del periodo político-constitucional argentino de 1962 a 1966 requiere el estudio de dos partes o subperiodos netamente diferenciados: *a)* el gobierno *sui generis* del doctor José María Guido, de marzo de 1962 a octubre de 1963, y *b)* el gobierno constitucional del doctor Arturo U. Illia, de octubre de 1963 a junio de 1966. El periodo total, 1962-1966, se abre y se cierra con sendos pronunciamientos militares, cuyos respectivos significados y orientaciones, si bien no son idénticas, ofrecen afinidades y semejanzas que permiten afirmar la existencia de cierto paralelismo en las intenciones de sus protagonistas, como luego veremos. El derribamiento por la fuerza del presidente doctor Arturo Frondizi —en marzo de 1962— tuvo como detonante inmediato la derrota electoral del partido gobernante (UCRI) en las elecciones de renovación parlamentaria y de gobiernos provinciales realizadas el 18 de marzo de ese año, ante la evidencia del avance de las fuerzas peronistas (que se presentaban con diferentes siglas a los comicios), especialmente en el distrito de mayor peso electoral que es la provincia de Buenos Aires (en la provincia de Córdoba había triunfado el candidato a gobernador del partido radical —UCRP— doctor Arturo U. Illia, también opositor al presidente Frondizi). No obstante que los resultados electorales no permitían que en lo inmediato se produjeran grandes cambios en la fisonomía política del país, toda vez que se trataba de elecciones

\* Profesor de Derecho Constitucional en la Universidad de Belgrano, Buenos Aires, Argentina.

parciales y no totales, el clima de tensión política se agravó sensiblemente, en particular a nivel de las fuerzas armadas, que con anterioridad habían protagonizado numerosos enfrentamientos con el gobierno del doctor Frondizi. En esta oportunidad, los argumentos potenciales de otras oportunidades tomaron cuerpo a través de la amenaza concreta y cercana del retorno peronista (las elecciones presidenciales debían realizarse dos años después), volcando así la opinión de numerosos sectores militares, que estimaron impostergable el momento de una definición o, mejor dicho, de la toma de una decisión con respecto a la permanencia de Frondizi en el poder. Los sucesos registrados en los últimos días del mes de marzo y primero de abril de 1962 arrojan como resultado el desplazamiento físico de Frondizi, que el 29 de marzo es depuesto y conducido a la isla de Martín García, con lo que se produce la acefalía del Poder Ejecutivo, por cuanto el cargo de vicepresidente de la República se encontraba vacante (el doctor Alejandro Gómez había renunciado mucho antes de esta crisis) y, por lo tanto, era inminente la ocupación del poder por una junta o funcionario militar. En esas circunstancias, se produjo en forma sorpresiva el juramento del doctor José María Guido como titular del Poder Ejecutivo vacante: dicho acto se realizó ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, invocando para ello el doctor Guido su título de presidente provisorio del Senado de la Nación, y fundándose en los términos de la Ley de Acefalía vigente (ley número 252, del año 1868), cuyo artículo 1º prescribía: “En caso de acefalía de la República, por falta de presidente y vicepresidente de la Nación, el Poder Ejecutivo será desempeñado, en primer lugar, por el presidente provisorio del Senado; en segundo, por el presidente de la Cámara de Diputados; y a falta de éstos, por el presidente de la Corte Suprema”. La Corte Suprema de Justicia recibió el juramento del citado funcionario en virtud del artículo 4º de la misma Ley de Acefalía, que así lo disponía para el caso de receso del Congreso Nacional. En acto posterior, la Corte Suprema “homologó” la asunción del cargo, declarando que Guido era un presidente legal, a lo que añadió la calificación de presidente definitivo: esta última mención era más opinable y cuestionable que la primera, por cuanto la norma fundante de la Ley de Acefalía, que es el artículo 75 de la Constitución Nacional (año 1853/60) dispone que la ocupación del poder por el funcionario nombrado en virtud de la acefalía presidencial se desempeñará “hasta que haya cesado la causa de la inhabilidad o un nuevo presidente sea electo”.

Los esfuerzos del doctor Guido por revestir su mandato de color constitucional y de gobernar según las normas de la ley suprema no consi-

guieron eximirlo de la necesidad de transitar por la cornisa de la legalidad constitucional, ya que sucesivas medidas de gobierno dictadas por la necesidad de atender requisitorias de un complicado proceso político, al que no fueron ajenas las constantes presiones militares, lo obligaron a actuar como un verdadero gobernante *de facto*. A la intervención federal en la totalidad de las provincias y al mantenimiento del estado de sitio (medidas de emergencia previstas en la propia constitución) siguieron otros actos: el receso definitivo del Congreso Nacional, la anulación de las elecciones de marzo, la no restitución del doctor Frondizi en su cargo presidencial, el no cumplimiento real del artículo 3º de la Ley de Acefalía, según el cual “El funcionario llamado a ejercer el Poder Ejecutivo Nacional en los casos del artículo primero convocará al pueblo de la República a nueva elección de presidente y vicepresidente, dentro de los treinta días siguientes a su instalación en el mando, siempre que la inhabilidad de aquéllos sea perpetua”. El proceso de desconstitucionalización culminaría al año siguiente con la convocatoria a elecciones generales en las que los mandatarios provinciales resultarían elegidos por reglas diferentes de las establecidas en las respectivas constituciones locales, o sea, una normalización al margen de las previsiones de las “autonomías”.

Pero el rasgo más visible del progresivo carácter *de facto* que asumió el gobierno del doctor Guido estuvo dado por la facultad asumida de legislar —en ausencia del Congreso Nacional— que fue disuelto por decreto número 9204 del 6 de septiembre, mediante el dictado de “decreto-leyes”, a la manera tradicional de los gobiernos *de facto* que existieron en la Argentina en 1930, 1943 y 1955: esta situación quedó así definida casi medio año después del derribamiento de Frondizi, cuando Guido dictó el decreto número 9747 del 17 de septiembre de 1962, por el que asumió expresamente las atribuciones legislativas. Cuando concluyó la etapa del gobierno *de facto* y asumieron los poderes constitucionales (octubre de 1963), el Congreso se abocó a la consideración de la numerosa legislación emanada del Ejecutivo anterior, optando finalmente por sancionar una ley declaratoria de la continuidad de aquellas normas, a tenor de la jurisprudencia iniciada por la Corte Suprema a partir de 1947, cuando el Tribunal sustituyó su tesis de la “caducidad” por la tesis de la “continuidad” de los decreto-leyes, después del fin del gobierno *de facto* que los había dictado. La ley número 16.478 dispuso: “Continúa en vigor los decretos dictados con fuerza de Ley por el gobierno *de facto* entre el 29 de marzo y el 12 de octubre de 1963, que no hubieran sido expresamente derogados o declarados sin efecto o suspendidos en su vigencia. Los suspendidos continuarán en esa condición mientras no medie

pronunciamiento posterior acerca de los mismos". Asimismo, la citada ley agregaba lo siguiente, a manera de escrúpulo inocuo: "La disposición del artículo anterior no importa pronunciarse sobre la constitucionalidad, oportunidad o conveniencia actual de dichos decretos".

El dilema constitucional del gobierno del doctor Guido consistía en la definición del plano en que tenía que desenvolver su cometido: o era un gobierno *de jure* y, por lo tanto, sólo podía dictar decretos correspondientes a materias propias del Poder Ejecutivo, debiendo abstenerse de incursionar en el terreno reservado a la órbita del Congreso legislador; o era un gobierno *de facto* y, por ende, asumía la facultad de legislar mediante "decreto-leyes", pero con todas las consecuencias que implicaba la calificación de su carácter *de facto* o irregular. Lo que no era admisible desde el punto de vista constitucional, era que el citado gobierno adquiriera alternativa o sucesivamente ambas calidades, según las circunstancias o las conveniencias del caso. Tampoco era admisible que resultara *de jure* o *de facto*, según que la calificación proviniera de uno u otro órgano del Estado. A pesar del compromiso inicial de la Corte Suprema, que calificó al régimen *de jure*, terminó triunfando la tesis opuesta, por la fuerza de los acontecimientos y el reconocimiento de los fallos de los tribunales inferiores (especialmente de las cámaras federales de apelaciones) que se pronunciaron mayoritariamente en ese sentido: el gobierno de Guido era un régimen *de facto*, con más razón aún cuando con anterioridad a la disolución formal de ambas cámaras del Congreso (decreto 9204/62) ya había procedido a dictar decretos referidos a materias propias de la competencia exclusiva del Congreso (periodo marzo-septiembre de 1962). Esta situación quedó definitivamente clarificada mucho tiempo después, en 1968, cuando la Corte Suprema (con otra composición humana) decidió el caso "Cassino, Alberto Amaranto" (fallos 270:484), declarando que los "decreto-leyes" dictados durante el gobierno del doctor Guido debían ser tratados en la misma forma que los emanados de los gobiernos *de facto*, o sea, reconociéndoles validez desde su origen, aun en el caso de los decreto-leyes de carácter penal. Con referencia a la fórmula utilizada por la ley 16.478, de continuación en vigencia de los decreto-leyes, la Corte Suprema entendió que esa falta de referencia legislativa a la ratificación o convalidación con efecto retroactivo "importa tanto como aceptar inequívocamente que tales decreto-leyes tuvieron, antes de la referida ley, la fuerza imperativa que ella les reconoce" (remisión a la doctrina de fallos 243:265).

En síntesis, puede afirmarse que la doctrina constitucional elaborada por la Corte Suprema de Justicia —en su composición humana coexis-

tente o contemporánea con los acontecimientos de instalación y gobierno del doctor Guido— consistió básicamente en el encuadramiento de toda esa situación en el marco normativo de la Ley de Acefalía, considerando al propio doctor Guido como un presidente nacido de las previsiones de esa ley y, por lo tanto, conforme a la norma del artículo 75 de la Constitución Nacional. En cambio, la composición humana de la Corte Suprema, surgida después de la remoción de los integrantes, a partir del 28 de junio de 1966, tuvo ocasión de calificar al régimen de Guido en razón de sus actos de naturaleza legislativa como un régimen *de facto* (jurisprudencia del caso “Casino”). No deja de ser paradójico, si tomamos en cuenta que aquella composición de la Corte era indiscutiblemente *de jure*, mientras que esta última tenía su origen en un acto del gobierno *de facto* de junio de 1966. De todos modos, merece destacarse el empeño y la coherencia con que la Corte Suprema existente durante el difícil periodo de 1962-1963 (tribunal proveniente de su integración en 1955 y en 1958) mantuvo su criterio jurídico y asumió el rol de defensa de las instituciones constitucionales, más allá de su transitorio quebrantamiento o de los riesgos de un golpe de Estado total (peligro que acompañó a todo el proceso político de esos dos años, en forma permanente, como lo demuestran las complicaciones militares y políticas que estallaron en septiembre de 1962 y en abril de 1963). Una breve síntesis de la posición de la Corte Suprema durante ese periodo permite subrayar los siguientes pronunciamientos: a) Acordada del 31 de marzo de 1962, por la que la mayoría del Tribunal procede a la “homologación” del acta de asunción del doctor Guido, por la cuál éste “asumió válidamente el Poder Ejecutivo Nacional, con carácter definitivo, de acuerdo con los artículos 1º y 3º de la ley 252”; b) sentencia del 3 de abril de 1962, por la que la Corte Suprema declaró que la acefalía de la república se configura ante la falta de presidente y vicepresidente de la Nación, no incumbiendo a la Corte pronunciarse acerca de las causas determinantes de esa “falta”, y destacando que al recibir el juramento constitucional al presidente provisional del Senado y homologar el acto de la asunción del mando presidencial había actuado en el desempeño de la función que inviste, la cual presuponía el deber de asegurar la subsistencia y continuidad del orden constitucional, única valla cierta contra la anarquía o el despotismo (caso “Luis María Pitto”, fallos 252:177). Con posterioridad, el 16 de mayo de 1962, la Corte Suprema se pronunció en el pedido formulado por el ciudadano “Eduardo Argüero Fragueyro” (fallos 252:285), decidiendo que correspondía no haber lugar al pedido de que el presidente doctor Frondizi sea repuesto en su

cargo por un acto de la propia Corte: ésta reitera su doctrina en que la acefalía se configura por la “falta” de presidente y vicepresidente sin que le incumba a ella pronunciarse acerca de las causas determinantes de esa falta (con énfasis, la Corte expresa también que en tales condiciones y mediante el receso del Congreso, era procedente que ella recibiera el juramento del doctor Guido y homologara su asunción del mando presidencial, como forma adecuada de conferir plena validez y firmeza a ese acto) Tales principios fueron ratificados por la misma Corte en su sentencia del caso “Rodolfo Gutiérrez”, obrante en fallos 252-288. Todos los pronunciamientos recaídos responden a una misma pauta doctrinaria, en virtud de la cual la Corte Suprema decidió su apartamiento de la decisión de cuestiones “políticas”, a las que tradicionalmente ha considerado “no justiciables” y exentas del control o revisión de los jueces. La aplicación de estos principios en materia de calificación del *status* de los gobernantes contó en esa oportunidad con la disidencia permanente de uno de los jueces de la Corte Suprema, doctor Luis María Boffi Boggero, quien luego de aceptar el acto de juramento del doctor Guido, estimó en los posteriores pronunciamientos judiciales que “los actos en que la Corte o su presidente toman juramento, no importan decisión sobre la validez de la investidura ostentada por quien lo presta”, toda vez que el juramento de Guido “...tomado en momentos de inusitada dificultad institucional, responde a una interpretación que permitía, sin perjuicio del pronunciamiento definitivo en el momento debido, la celebración de dicho juramento en la ‘forma’ señalada por la Ley de Acefalía” (fallos 252:9). (Nota: La famosa “homologación” de la Corte obedeció a que si bien Guido había prestado juramento ante el tribunal, su posesión del cargo fue ante los comandantes en jefe de la fuerzas armadas, por lo que la Corte debió enseguida “homologar” el acta labrada ante aquellos.)

1.2. La valorización del periodo de gobierno encabezado por el doctor José María Guido no es tarea fácil, en atención a la peculiaridad de las situaciones ocurridas en esos casi dos años, en que una permanente crisis político-militar sacudió a las instituciones y puso al país en peligro inminente de instauración de una dictadura total o de un régimen autocrático que no tuviera como fin inmediato el desemboque en una salida electoral y de restablecimientos representativo. Por ello, cabe reconocer a este periodo el mérito de que al margen de su cuestionada legalidad y de su origen en un hecho de fuerza, tuvo la virtud de procurar y alcanzar la celebración de elecciones generales, en consecuencia de las

cuales se erigieron un Poder Ejecutivo y un Poder Legislativo *de jure*, juntamente con el retorno a las autonomías provinciales. Asimismo, el gobierno de Guido respetó la independencia del Poder Judicial, comenzando por la integridad de la Corte Suprema de Justicia y comprendiendo en esa actitud a todos los tribunales de la nación y de las provincias. Ello permitió que durante todo ese tiempo quedara incólume el control judicial de constitucionalidad y de razonabilidad, como una garantía firme para la defensa de la supremacía de la Constitución en circunstancias tan desfavorables para la vigencia del Estado de derecho. A diferencia de otros gobiernos *de facto*, el del doctor Guido no disolvió los partidos políticos (como aconteció en 1943 y en 1966) ni confiscó los bienes de estas organizaciones (como en 1966); tampoco intervino las asociaciones profesionales o sindicatos, ni afectó la autonomía de las universidades nacionales. No hubo grandes huelgas, sus relaciones con la Iglesia transcurrieron en términos normales; pero en el ámbito militar existió un desfase casi permanente entre sectores en pugna que reproducían sus requerimientos en los niveles del gobierno civil: así, el régimen del doctor Guido adoptó comportamientos y actitudes políticas muy diferentes —y hasta contradictorias entre sí— según obedeciera a las mayores presiones del sector militar predominante en cada momento. Esta situación tuvo diversos altibajos, especialmente en el periodo de marzo a septiembre de 1962, cuando se produce el enfrentamiento armado entre la fracción “azul” y la fracción “colorada” del ejército, con el triunfo de la primera (dicho litigio se reprodujo en abril de 1963, con la participación de la Armada, repitiéndose el triunfo del ejército “azul”). El triunfo “azul” aseguró la perspectiva de una salida electoral, a la que finalmente se llegó con los comicios del 7 de julio de 1963, tras numerosas y agitadas vicisitudes que culminaron con la proscripción de algunos candidatos y el retiro de otras fórmulas. Ese compromiso hacia una salida electoral había sido enunciado en el famoso “Comunicado 150” del ejército “azul” en operaciones, cuyo virtual jefe era el general Juan Carlos Onganía; y la doctrina de ese “comunicado” rigió en plenitud hasta el brusco cambio operado por las fuerzas armadas con su decisión del golpe o alzamiento que derribó más tarde al presidente Illia.

La doctrina del “Comunicado 150” abarcaba los siguientes puntos: 1) mantenimiento del Poder Ejecutivo encabezado por el doctor Guido, asegurándole libertad de acción, para concretar rápidamente la vigencia plena de la Constitución; 2) defensa de la soberanía del pueblo como principio rector de la vida constitucional; 3) realización de elecciones, asegurando a todos los sectores la participación en la vida nacional;

4) sometimiento de las fuerzas armadas al poder civil: ellas no deben gobernar, pero sí gravitar en la vida constitucional, garantizando el pacto constitucional y conteniendo cualquier empresa totalitaria que surja en el país desde el gobierno o de la oposición. Cabe señalar que el citado jefe militar, el 6 de agosto de 1964, siendo comandante en jefe del ejército, pronunció un discurso en la academia militar de *West Point*, con motivo de la IV Conferencia de Ejércitos Americanos, en el que afirmó rotundamente: “Las fuerzas armadas no pueden subrogarse en el ejercicio de la soberanía popular, ni son por cierto los órganos llamados por la ley para ejercitar el contralor de la constitucionalidad de los actos del gobierno, ni para hacer efectivas las eventuales responsabilidades políticas de los gobernantes, en tanto y cuanto un gobierno, por más inepto que fuere, ajuste su accionar a los principios esenciales que emanan de la Constitución...” (sic).

Desde el punto de vista constitucional, se puede intentar una caracterización del régimen de 1962-1963 sobre la base de las siguientes pautas generales, que son enunciativas y no taxativas:

- Origen *de facto* del Poder Ejecutivo nacional, cuyo titular accedió al cargo como consecuencia de que el doctor Frondizi había sido depuesto por un acto de fuerza ejercido por jefes militares.
- La Corte Suprema de Justicia se autilimitó y no hizo lugar a los pedidos tendientes a juzgar las causas de esa acefalía presidencial en virtud de la cual el doctor Guido pasó a ocupar el poder.
- El doctor Guido comenzó desempeñando el poder ejecutivo en coexistencia con los otros dos poderes, cuyo origen era *de jure*; pero al poco tiempo decretó el receso del Congreso Nacional y más tarde procedió a la disolución de ambas Cámaras del mismo.
- El Poder Judicial conservó su independencia funcional en todo tiempo.
- El Poder Ejecutivo titularizado por el doctor Guido asumió también atribuciones propias del Poder Legislativo: ello ocurrió tanto antes como después de producirse la disolución formal del Congreso; y en el ejercicio de esas facultades, el Ejecutivo no reconoció límites a su competencia por razones de oportunidad, ya que dictó gran cantidad de “decreto-leyes”, más allá de las razones de urgencia y necesidad que le servían de pauta directiva.
- En tales condiciones, podemos afirmar que el gobierno del doctor Guido tuvo todas las características de una emergencia, pero que su encuadramiento dentro de las previsiones constitucionales fue



rápidamente excedido por circunstancias que —a la luz del examen teórico— lo colocan *fuera* de la Constitución, como una manifestación del régimen autocrático.

- A partir del ejercicio de funciones legislativas y después de decretar la disolución de ambas Cámaras del Congreso, el gobierno del doctor Guido asumió las características del tipo teórico que en la terminología de Gastón Jeze recibe el nombre de “usurpador”.

Si se prefiere hacer la caracterización de este periodo con la óptica de la separación de los poderes y el respeto de los derechos y garantías, pueden extraerse las siguientes conclusiones:

- La *división horizontal o funcional* del poder resultó afectada por la desaparición del órgano legislativo independiente (Congreso Nacional) y la asunción de sus atribuciones por parte de un órgano ejecutivo cuyo origen estaba basado en el desplazamiento por la fuerza de quien lo ocupaba legítimamente.
- La *división vertical o territorial* del poder resultó afectada por las intervenciones federales a todas las provincias del Estado federal, decretadas por el Ejecutivo sin participación del Legislativo (antes de su disolución). La normalización constitucional de las autonomías provinciales se operó juntamente con las elecciones generales del 7 de julio de 1963, aunque cabe hacer notar que dicho acto se celebró según las disposiciones del decreto-ley número 260/63 que uniformó los mecanismos de elección de todos los gobernadores y legisladores de la totalidad de las provincias, con prescindencia de las previsiones contenidas en cada una de las constituciones locales.
- La supervivencia de los *derechos humanos*, tanto individuales como sociales, quedó asegurada por la existencia y el funcionamiento de un Poder Judicial independiente, que ejerció los controles de constitucionalidad y de razonabilidad sobre las leyes y demás actos estatales. Sin embargo, la aplicación del “estado de sitio” (artículo 23 de la Constitución) permitió al Ejecutivo restringir ciertos derechos y garantías, siendo los más afectados la libertad personal, el derecho de reunión y la libertad de prensa. Como ejemplo de la máxima restricción producida durante ese periodo, corresponde mencionar el decreto número 4200/63, del 25 de mayo de 1963, por el que se dispuso limitar hasta el día 8 de julio de ese mismo año (o sea, hasta el día siguiente de las elecciones) las autori-

zaciones para salir del país que presentaran las personas arrestadas o trasladadas en virtud del estado de sitio (derecho de opción), cuando ello fuera necesario para asegurar la normalidad del proceso electoral en curso.

Finalmente, se llega al acto comicial del 7 de julio, en que el “Frente Nacional y Popular” (compuesto por el peronismo, el frondizismo y el conservadorismo popular, además de otros grupos menores) retira la fórmula Lima-Silvestre Begnis, presentándose las demás fórmulas, correspondientes a los partidos radical (Illia-Perette), intransigente (Alende-Gelsi), UDELPA (Aramburu-Etchevehere), demócrata-progresista (Aramburu-Thedy), conservadores (Olmos-Jofré), demócratas cristianos (Suelto-Cerro), socialistas argentinos (Palacios-Soria) y socialistas democráticos (Orgaz-Fitte). Correspondió al partido radical, con 2 440 897 votos, representativos de un 25.2 por ciento; siguiéndole la fórmula intransigente con 1 593 035 votos (16.5 por ciento), UDELPA con 726 680 votos (7.5 por ciento) y los demócratas progresistas con 619 383 votos (6.4 por ciento). Los demás candidatos obtuvieron menor número de votos; aunque es menester destacar que 1 694 000 votantes se pronunciaron “en blanco” (muy posiblemente en disconformidad con los condicionamientos del proceso electoral).

Los altibajos de ese proceso electoral estuvieron signados por la incertidumbre en torno a su misma realización: la amenaza de un golpe de Estado dentro del golpe de Estado, se extendió durante todo el periodo de la campaña electoral, siendo los episodios militares del 2 de abril de 1963 una expresión de esa inseguridad. Aun después del triunfo del grupo “azul”, no desaparecieron del todo las amenazas de una interrupción del proceso electoral; y, en los últimos meses (y hasta semanas) de ese proceso, se concretaron condicionamientos originados en la presión de ciertos sectores militares, que encarecieron la atmósfera y crearon elementos para futuros cuestionamientos. Sin embargo, pese a todo, el proceso se cumplió y el ajetreado presidente doctor Guido pudo llegar al instante final de la entrega del poder a los nuevos mandatarios constitucionales, el día 12 de octubre de 1963. Es probable que no sea exagerado afirmar que el proceso electoral de ese año fue uno de los más inciertos de la historia política argentina, donde hasta los propios protagonistas de la contienda y los jefes de los partidos políticos desconfiaban de la continuidad anunciada y dudaban de la concretación del acto previsto. Como nota de interés, cabe apuntar que en el periodo preelectoral actuó —en circunstancias azarosas— una reunión de agrupaciones políticas que con

el nombre de “Asamblea de la Civilidad” presionó en favor de una salida electoral amplia (es un antecedente de la “Hora del Pueblo”, cuya actuación ha sido muy importante en los años 1971 y 1972).

El periodo político-constitucional que encabezó el doctor Guido no permite una fácil ubicación en cualquiera de las clasificaciones de los regímenes políticos que se tome como parámetro o pauta de comparación. Al contrario, resulta más fácil si se opta por calificar ese régimen como una simple autocracia transitoria, sin pretensiones de prolongación temporal, que sin cumplir un plan inicial y preconcebido sobre sus metas políticas, fue transitando “sobre la marcha” un curso zigzagueante de encuentros y desencuentros con las cambiantes aspiraciones de los también cambiantes altos mandos de las fuerzas armadas, hasta culminar en una salida electoral que “fue” (aunque pudo no haber sido) y que dio un resultado determinado (aunque pudo haber dado otro u otros). Todo escapó al control de los respectivos protagonistas de las máximas fuerzas actuantes (partidos, militares, grupos de presión, gobierno, etcétera), al extremo de que el partido triunfante en las elecciones del 7 de julio llegó a esa prueba presentando la candidatura presidencial de quien no era la cabeza visible de dicho partido (Balbín); como así también el ejército, que había engendrado un caudillo en los enfrentamientos entre “colorados” y “azules” (Onganía) no supo qué hacer con ese poder adquirido ni atinó a confesar cabalmente los planes políticos que ya en su seno se gestaban y que finalmente se exhibirían el 28 de junio de 1966, fecha del sepelio del “Comunicado 150” y de la democracia representativa existente.

## 2. EL GOBIERNO DE PERIODO 1963-1966 (ILLIA)

2.1. El triunfo radical en las elecciones de 1963 colocó nuevamente en el poder al partido político más antiguo de los existentes en el país (la “Unión Cívica Radical” fue fundada —con ese nombre— en 1891), que había sido desalojado por la fuerza el 6 de septiembre de 1930 con la caída del gobierno de su máximo dirigente, Hipólito Yrigoyen. Al largo tiempo transcurrido desde aquella fecha, se sumaban las escisiones producidas en el viejo tronco (una, pequeña, en 1945; otra, más grave, en 1957) y el limitado caudal electoral con que había contado en la azarosa jornada del 7 de julio de 1963 (la cuarta parte del electorado). Pese a ello, ese partido era el que contaba con estructuras más firmes o, por lo menos, el mejor organizado y con una más decantada selección de su

dirigencia en todos los niveles (nacional, provincial y municipal). Su carácter de mayoría “relativa” (o de primera minoría en el conjunto nacional) no le creaba inhibiciones, por cuanto traía la gimnasia de un largo acostumbramiento a las prácticas democráticas internas: libre afiliación, voto directo para la elección de los cargos partidarios, voto directo para la consagración de las candidaturas a cargos electivos, división de poderes en la conducción partidaria, régimen federal de organización, etcétera. Sin embargo, el estado de ánimo del radicalismo en 1963 parecía ser análogo o muy parecido al de varias décadas atrás, cuando dicho partido ostentaba la indiscutible condición mayoritaria absoluta, con más del cincuenta por ciento de los votos: de esa analogía errónea, resultó uno de los comportamientos que depararon mayor debilidad al flamante gobierno radical en 1963. En efecto, pensó en términos de soledad y, si bien convocó a la colaboración de otros sectores políticos (que se la brindaron), no atinó a superar el esquema clásico de la “intransigencia” y el aislamiento frente a sectores que podían eventualmente ampliarle la base de sustentación por ser afines o convergentes con las líneas defendidas por el radicalismo y que su gobierno pretendía realizar. La soberbia del triunfo no permitió ver las condiciones reales en que se había recibido el poder, que eran condiciones de debilidad.

Las elecciones del 7 de julio de 1963 se habían llevado a cabo con el sistema de representación proporcional D'Hondt, de cuya aplicación resultó que la Cámara de Diputados de la Nación contó con trece bloques partidarios (el radicalismo tenía mayoría relativa con 72 bancas) y el Senado con nueve bloques (aquí sí tenía mayoría el oficialismo). En la Cámara de Diputados fue necesario crear una “comisión de labor parlamentaria”, compuesta por los presidentes de todas las bancadas, con el fin de elaborar pautas de trabajo y de armonía que permitieran acordar el trámite de las leyes. Fue precisamente el presidente de esa Cámara, doctor Arturo Mor Roig, el primero en advertir la debilidad del oficialismo y la necesidad de procurar un reagrupamiento de fuerzas que permitiera superar esa situación (si bien no se concretó esa meta grande, en cambio alcanzó a lograr un clima positivo en la Cámara, que el mismo Mor Roig ya había gestado en su actuación en el “Cabildo de la Civilidad”). Con la renovación parcial de la Cámara de Diputados (14 de marzo de 1965) aumentó considerablemente el número de los legisladores de origen “peronista”, como consecuencia de que en esa elección la “Unión Popular” (sigla bajo la cual se amparaban los peronistas y neoperonistas) totalizó 2 817 500 votos (30.6 por ciento) y el radicalismo alcanzó 2 554 074 votos (27.6 por ciento). Estas elecciones demostraron

—además de lo ya dicho— que el gobierno estaba decidido a respetar la libertad electoral y que si bien era cierto que en los comicios por los que llegó al poder (1963) habían mediado condicionamientos y restricciones, esa situación no subsistiría en adelante. Puede decirse que la certidumbre generalizada sobre este hecho motivó las gestiones golpistas de diversos sectores, que a partir de ese momento estimaron que no era tolerable permitir las futuras elecciones presidenciales con tan absoluto *fair play*.

Desde el punto de vista institucional, el gobierno del doctor Illia se caracterizó por el cumplimiento incondicionado de la Constitución Nacional de 1853/1860, a cuyo fin se derogaron aquellas leyes y decretos que habían tenido origen en el anterior gobierno *de facto* y que significaban un apartamiento de la plena legalidad constitucional. Como hechos institucionales significativos de este periodo presidencial, puede apuntarse la ausencia completa del “estado de sitio”: por muchos años, fue Illia el primer presidente que no aplicó ni reclamó esa medida de excepción en un solo día de su gobierno. Esto importó que no existieran en el país, entre 1963 y 1966, presos políticos ni otras restricciones a la libertad o a sus garantías. Tampoco fueron clausurados diarios o periódicos, respetándose una absoluta libertad de expresión, lo que así fue reconocido por todos los opositores. Desde el punto de vista de la división horizontal de los poderes, puede decirse que fue normal y armónico el funcionamiento de los tres poderes del Estado, sin que se registraran interferencias ni obstrucciones (salvo el postrer caso de la Ley de Presupuesto, durante el destruccinismo del último periodo parlamentario). El Poder Judicial mantuvo su independencia funcional, limitándose el Poder Ejecutivo —con el acuerdo del Senado— a cubrir las vacantes de jueces y camaristas existentes o sobrevivientes: tales nombramientos se realizaron en la forma prescrita en la Constitución Nacional, pero no obstante ello, algunos sectores criticaron tales nominaciones en aquellos casos en que los favorecidos no pertenecían a la llamada “carrera judicial” (que no estaba prevista en la Constitución ni en la Ley). En cuanto a la Corte Suprema, el Ejecutivo auspició un proyecto de ley tendiente a ampliar el número de sus jueces y a dividirla en salas por razón de competencia: el proyecto fue aprobado por el Senado, pero nunca fue tratado por la Cámara de Diputados, donde el ambiente fue desfavorable a esa reforma por estimarse que respondía al propósito de nombrar nuevos jueces —adicionales a los ya existentes— que pertenecieran a la misma filiación política del Ejecutivo (algo semejante a la imputación que en la década del treinta

se le hiciera al presidente Roosevelt de U.S.A.). La propia Corte Suprema se opuso a esa reforma.

En cuanto al libre juego de las autonomías provinciales, el periodo 1963-1966 también se caracterizó por el acatamiento a la Constitución y el respeto a la convivencia pacífica. El partido radical obtuvo el triunfo en trece provincias (Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, Santa Fe, Santa Cruz, Santiago del Estero, Chubut, Formosa, La Rioja, Misiones, Río Negro, Catamarca y Tucumán); los partidos conservadores en tres provincias (Mendoza, San Luis y Corrientes); los peronistas y neoperonistas en otras tres (Salta, Neuquén y Chaco); los intransigentes en dos (Jujuy y La Pampa) y un partido local en otra (San Juan). Durante todo ese periodo fue intervenida una sola provincia, la de Jujuy, a causa de un conflicto local de poderes que resultaba insoluble dentro del juego de la autonomía provincial. Esa intervención fue dispuesta por ley del Congreso (6 de agosto de 1964) y culminó con nuevas elecciones locales (30 de enero de 1966) en las que triunfaron los candidatos peronistas, a los que se entregó el poder. El doctor Illia mantuvo relaciones normales con todos los gobiernos provinciales, sin distinción de partidos políticos, demostrando así la factibilidad concreta de la coexistencia pluralista dentro del sistema federal de Estado.

En cuanto a la autonomía universitaria, puede decirse otro tanto de la actitud respetuosa del Poder Ejecutivo durante este periodo. No fue intervenida ninguna de las universidades nacionales ni perturbado tampoco el funcionamiento de las universidades privadas. El gobierno permaneció fiel a los postulados de la reforma de 1918. El presupuesto de educación —y, por ende, el presupuesto universitario— fue incrementado hasta el 24 por ciento del presupuesto general de la nación; no obstante lo cual, fue la bandera de un mayor presupuesto el motivo que agitaron varios sectores del activismo estudiantil para enfrentar al gobierno y provocar episodios callejeros que resultaron de incuestionable utilización y aprovechamiento por los argumentadores de la tesis golpista. Producido el golpe del 28 de junio de 1966, muchos de esos mismos activistas especularon con el silencio para sobrevivir bajo la nueva situación, pero a las cuatro semanas el nuevo régimen consumó la intervención a todas las universidades nacionales (en que las principales víctimas fueron ciertos profesores y no los mencionados activistas). Cabe señalar, por otra parte, que durante el periodo 1963-1966 no se crearon nuevas universidades nacionales.

En cuanto al funcionamiento de los partidos políticos, el Congreso Nacional sancionó una nueva ley orgánica de su reconocimiento y funciona-

miento (ley número 16.652), que aseguró el pluralismo político. Esta ley ha sido restablecida en el año 1975 por el Congreso, en reemplazo de las normas sancionadas durante el gobierno del general Lanusse (Ley N° 21.018).

2.2. Como el gobierno instalado en 1963 consideró que la Constitución Nacional de 1853/60 era el marco institucional y político para todas sus realizaciones, es menester indagar cuál fue el modelo de régimen político que el radicalismo intentó alcanzar desde el poder, como reflejo de sus prolongadas reivindicaciones desde el llano (desde 1930 hasta 1963) y de las postulaciones que sucesivamente fue incorporando a su profesión de fe doctrinaria y a las plataformas electorales. En este sentido, puede decirse que a partir de la plataforma presentada para los comicios de 1937 está presente —en mayor o menor medida— la temática del establecimiento de una “democracia social”, como forma de perfeccionamiento a alcanzar por medio de los cauces de la democracia política, del régimen representativo y del pluralismo político-cultural y social. Esta filiación doctrinaria aparece más clara aun después de la división operada en el radicalismo durante los años 1956 y 1957, en que al desprenderse el sector acaudillado por el doctor Frondizi, que pasó a abrazar rápidamente una concepción “desarrollista”, el viejo tronco radical definió más enfáticamente su ideario social-demócrata, al que proclamó abiertamente en los documentos de los últimos quince años. También puede decirse que en líneas generales la orientación del gobierno del doctor Illia respondió fielmente a esas premisas doctrinarias, pese a las limitaciones derivadas de la crisis económica y a la falta de suficiente sustento político (en la Cámara de Diputados) para poder llevar adelante medidas más avanzadas. En general, el gobierno radical procedió a cumplir el programa radical, sin apartamientos ni heterodoxias: esto —que era una virtud para los radicales— fue expuesto a severas críticas por los opositores, especialmente en el caso de la anulación de los contratos petroleros (que había celebrado el expresidente Frondizi) y en el firme propósito de no proscribir electoralmente al peronismo (partido al que el doctor Illia no le debía el triunfo, a diferencia de la victoria de Frondizi en 1958). La propia personalidad del doctor Illia —austeridad y firmeza de convicciones— sirvieron para avalar esa fidelidad programática, que era poco frecuente en la vida política argentina de las últimas décadas.

La concepción de democracia social que adoptó el radicalismo e hizo suyo su gobierno reposa en fundamentos propios de la concepción democrática tradicional, pero doblemente adaptados a la temática social con-



temporánea y a las peculiaridades del fenómeno político argentino en función de nuestro grado de desarrollo y de la prioridad de nuestras necesidades. En sus raíces últimas, podría afirmarse —por comparación y distinción con el famoso “perro del hortelano”— que la concepción democrático-social se nutre de la idea *solidarista*, en virtud de lo cual se diferencia claramente de las otras ideas o tendencias que animan a las demás posiciones posibles. Así, mientras —siguiendo con el “perro del hortelano”— los reaccionarios se limitan egoístamente a “comer”, los totalitarios “a veces comen pero no viven ni dejan vivir”, y los liberales clásicos “comen y dejan comer”; en cambio, los solidaristas tienen por objetivo “comer, dejar comer y ayudar a comer” al prójimo. Esta postura entronca a la democracia social con el perfeccionamiento de la democracia política tradicional, alejándolo por completo de los modelos de democracia marxista-leninista denominados “democracias populares”. La democracia social se diferencia de la vieja democracia política en cuanto ya no es individualista, pero se diferencia de los modelos totalitarios en tanto rechaza las pretensiones monocráticas de éstos y reclama el mantenimiento del pluralismo como cauce adecuado para la confrontación del consenso y la búsqueda del juego entre mayorías y minorías. También podría decirse, en este intento de perfilar la línea de democracia social, que su adopción implica la apertura de un tercer camino, por rechazo a las ofertas que intentan polarizar el proceso sociopolítico y económico entre los términos de una despiadada alternativa: el no-cambio, es decir, la postura conservadora del *statu-quo*, por un lado; y el impulso hacia el cambio sin ningún cauce, o sea, la postura revolucionaria de los planes maximalistas. La democracia social aspira a viabilizar los cambios con cauce, es decir, a través de instituciones y de fuerzas que no solamente se someten al derecho sino que —además— admiten que la elaboración de esas normas o reglas del juego se lleve a cabo a través de la expresión libre de todos los grupos o sectores que conforman la sociedad. En cuanto al programa radical, ha considerado que esta pretensión es la más acorde con la composición argentina, la de menor costo político-social, y la que no está reñida con el alto grado de crecimiento alcanzado por el país en diversos niveles de actividad (verbigracia, renta *per capita*, índice de alfabetismo, participación social en el producto bruto, movilidad social, etcétera).

Esta concepción de la democracia social, adoptada por el gobierno del doctor Illia, difería filosóficamente —y, por ende, políticamente— de la idea “desarrollista” propulsada por otros sectores y, especialmente, por el partido creado por el expresidente Frondizi (cuyo ideólogo es Rogelio



Frigerio). La democracia social apunta a la eliminación de la opresión, pero a diferencia de otras concepciones, no unilateraliza la visualización de esa opresión. Así, avanzando por sobre las viejas concepciones liberales, no limita el problema de la opresión a la existencia de formas de opresión política; pero tampoco reduce la cuestión de esa lucha a una actitud contra la opresión económica: reclama, en vez, la “libertad contra la opresión”, comprendiendo en este término a todas las formas de opresión que puedan perturbar o distorsionar la existencia de la persona humana. Es un pronunciamiento contra la opresión política y contra las diversas formas de opresión económica, pero también contra cualquier manifestación opresiva proveniente del plano cultural, educativo, religioso, sexual, social, etcétera. Por lo tanto, la democracia social abraza resueltamente la idea de liberación, pero no como un mito o un *slogan*, sino como decidida ampliación de la idea de desarrollo: este concepto resulta parcial, mientras que la liberación a que aspira la democracia social es una noción total, amplia, extensiva, que pretende captar en su integridad e integralidad la sabia afirmación de Paulo VI cuando recomienda alcanzar no solamente el desarrollo de todos los hombres sino principalmente el desarrollo de todo el hombre.

En esa línea de pensamiento, la democracia social en función de programa político sostiene diversas postulaciones conducentes al aseguramiento —en la mayor medida humana y concreta posible— de un régimen sociopolítico y económico de igualdad de oportunidades. No se conforma con la proclamación de la igualdad legal como igualdad formal, sino que brega por la toma de decisiones que favorezcan gradualmente la creación de condiciones generales en las cuales prospere el mayor grado posible de igualdad real de oportunidades. No pretende que todos sean iguales ni que todos tengan o hagan lo mismo, pero aspira a que las transformaciones sociales —a las que el Estado no es ajeno— se orienten hacia la remoción de todos aquellos obstáculos, de hecho y de derecho, que impiden ese acceso del mayor número a las mejores oportunidades. La enorme importancia que la democracia social asigna a este punto está representada en el seno del programa radical por el cúmulo de reivindicaciones basadas en el rol del Estado como agente promotor y regulador de esa transformación evolutiva y pacífica: esto ha posibilitado que el programa electoral del partido radical (UCRP) y que las medidas consiguientes del gobierno del doctor Illia fueran atacadas desde los sectores liberal-conservadores, clásicos por su tendencia al estatismo y al crecimiento del aparato gubernamental. Más aún, los grupos de presión pertenecientes al sector productivo han estimado en diversas oportunidades

que desde este punto de vista el programa radical es más avanzado —y, por lo tanto, más peligroso— que el programa del peronismo o justicialismo, con la circunstancia agravante —según esos sectores económicos— de que los gobernantes radicales acreditan mayor empeño y fidelidad en el cumplimiento integral de esas postulaciones, resultando así difícil que modifiquen el rumbo por obra de la “presión” o de otros intentos de suavizar la concreción de tales medidas de gobierno (soborno, corrupción, etcétera, cuya presencia en la gestión del doctor Illia fue casi totalmente inexistente, al punto de que en la actualidad es ampliamente reconocido el carácter sano e irreprochable de la administración del gobierno radical). De todos modos, no puede decirse que los actos del gobierno radical llevaron a matar “la gallina de los huevos de oro” (la producción) ni que significaron un menosprecio por la actuación legítima de los diversos grupos y factores existentes en la sociedad argentina (muchos de esos grupos debieron luego aceptar imposiciones más gravosas que las exigidas por la política del radicalismo).

2.3. Veamos las relaciones del gobierno radical con tres factores importantes: la Iglesia, los sindicatos obreros y las fuerzas armadas.

Con la Iglesia católica, las relaciones fueron pacíficas y normales, con la nota distintiva de que bajo la administración radical se dieron por primera vez los pasos decisivos para perfeccionar el *status* de esas relaciones. Ante todo, cabe hacer notar que el partido radical argentino no tiene la connotación anticlerical que caracteriza a otros partidos políticos del mismo nombre que aún existen en América Latina y en algunos países de Europa. Sin ser tampoco un partido clerical, el radicalismo argentino ha congregado siempre a grandes masas de población que profesan el culto católico, lo que no le ha impedido a los gobiernos radicales defender y mantener el principio de la enseñanza laica en las escuelas del Estado. Por lo demás, corresponde señalar que los anteriores gobiernos radicales (Yrigoyen 1916-1922; Alvear 1922-1928; Yrigoyen 1928-1930) mantuvieron también buenas relaciones con la Iglesia (salvo el episodio aislado de la designación de monseñor De Andrea como arzobispo de Buenos Aires, durante la presidencia de Alvear). Cuando llega al gobierno el doctor Illia, a través de su canciller, doctor Miguel Ángel Zavala Ortiz, emprende una acción tendiente a abandonar el viejo régimen regalista del “patronato”, que aún regía nuestras relaciones con la Iglesia por obra de la Constitución de 1853 (que había continuado con ese régimen iniciado en la época española). En un primer paso, el gobierno suprimió el requisito del juramento de los Obispos (lo que mo-

tivó el reclamo socialista en la Cámara baja) y en un segundo paso, comenzó y culminó la negociación de un “concordato” con la Santa Sede, a fin de suprimir los demás aspectos del patronato que aún perduraban —aunque sólo formalmente— en las relaciones con la Iglesia. La filosofía de ese cambio radicaba en reemplazar el viejo régimen unilateral y transitorio del patronato regalista por un nuevo régimen bilateral y definitivo o permanente: el “concordato” o “acuerdo” (dicho acuerdo no pudo firmarse bajo el gobierno de Illia, a causa del golpe militar del 28 de junio de 1966, pero fue suscrito por el régimen posterior en los mismos términos que había acordado Zavala Ortiz con el nuncio). A diez años de su celebración, el citado acuerdo continúa en vigencia efectiva y no ha sido objeto de ningún cuestionamiento constitucional serio.

Con los sindicatos obreros, las relaciones estuvieron signadas por el comportamiento propio de esas entidades dirigidas por líderes de mayoritaria pertenencia al peronismo que, a esos efectos, llevaban a cabo la estrategia política preconizada por Perón desde su exilio en España. El aparato político del gremialismo peronista —las “62 Organizaciones”— había dispuesto el voto en blanco en las elecciones del 7 de julio de 1963, en consonancia con las directivas de Perón y como consecuencia de las limitaciones sufridas por los fallidos candidatos del “Frente”. A partir de allí, y después de un periodo de relativa calma, las organizaciones gremiales tendieron a aumentar su distancia con el gobierno, culminando con el llamado “Plan de Lucha”, que enfrentó abiertamente al poder sindical (controlado por los peronistas) con el poder político del Estado. Ese enfrentamiento estaba sólo aparentemente motivado en causas gremiales y realmente fundado en intereses políticos: era la lucha por el poder —con vista a las próximas elecciones generales— que aceleraba los alineamientos de fuerzas, toda vez que las reivindicaciones salariales y de legislación social eran progresivamente atendidas por el gobierno radical, cuya doctrina política era proclive a la satisfacción de ese tipo de requerimientos (por ejemplo, la ley de salario mínimo, vital y móvil; la ley de abastecimiento; la ley de contrato de trabajo —aunque vetada parcialmente—; el respeto a la ley de asociaciones profesionales; etcétera). Cuando el enfrentamiento sindical adquirió contornos políticos, el gobierno procedió a reglamentar la ley de asociaciones profesionales con mira a regular aspectos electorales y financieros de la vida de los sindicatos: era un intento de encuadrar el comportamiento de estas entidades en su función específica (dichas normas fueron derogadas por el general Onganía, muy posiblemente como parte del precio pagado por el

apoyo gremial al golpe de Estado de 1966). De todos modos, procede señalar que bajo el gobierno del doctor Illia nunca se llegó a la declaración gremial de una huelga general “revolucionaria”.

Con las fuerzas armadas, las relaciones fueron prolongadamente pacíficas, hasta las vísperas del estallido golpista. Al asumir el poder, el doctor Illia optó por no innovar en el conflicto entre “azules” y “colorados” que había sacudido al ejército durante 1962 y 1963; por lo que se abstuvo de reincorporar a la actividad castrense a los oficiales que habían sido eliminados como consecuencia de la derrota del sector “colorado”. En una primera etapa, el general Onganía continuó desempeñando la Comandancia en Jefe del Ejército (en cuya oportunidad pronunció el famoso discurso de *West Point* que hemos comentado *ut supra*), hasta que fue reemplazado por el general Pascual A. Pistarini. El gobierno radical no interfirió en nada la vida normal de las fuerzas armadas, ni pretendió politizarlas para su provecho. Por el contrario, fueron los jefes militares (no todos) los que utilizaron ese clima de seguridad y de garantías para preparar la conspiración y derribar impunemente los poderes constitucionales. El único jefe importante que era notoriamente leal al gobierno, el general Caro, fue destituido en la víspera del golpe, para facilitar su ejecución. Para la descripción de los hechos, veamos lo que dice el historiador Carlos R. Melo (*Los partidos políticos argentinos*, Córdoba, Universidad Nacional, 1970, páginas 137 y 138) que es una fuente insospechable:

En la tarde del 27 de junio de 1966, el comandante en jefe del Ejército, teniente general Pascual Ángel Pistarini, dispuso el relevo y arresto del comandante del cuerpo segundo del ejército, general de división Carlos A. Caro y desconoció la autoridad del secretario de Guerra, general de brigada Eduardo Rómulo Castro Sánchez, quien renunció de inmediato a su cargo. El general Pistarini con el conocimiento de Marina y Aeronáutica dispuso el acuartelamiento general de los efectivos del arma. El gobierno se encontró imposibilitado de toda comunicación, porque el Comando en Jefe del Ejército dispuso simultáneamente el control de todas las estaciones de radiofonía y televisión, la ocupación de la Secretaría de Comunicaciones, de la central telefónica Cuyo y de las dependencias de la Comisión Administradora de dichos medios de difusión. Asimismo hizo ocupar por el Ejército el edificio del Congreso Nacional y emplazó tropas frente al Palacio del Consejo Deliberante. El último decreto del presidente Illia fue destituir al general Pistarini, quien restó importancia a este acto (decreto 4777).

En la madrugada del día 28 los jefes del movimiento entraron en la Casa de Gobierno y obligaron al Presidente a abandonarla. En las

provincias los gobernantes fueron depuestos y las legislaturas disueltas. El gobierno del país quedó de inmediato en manos de una junta militar compuesta por los comandantes en jefe de las fuerzas armadas...

La caída del gobierno constitucional del doctor Illia fue posible por la concepción "evangelizadora" que él atribuía a la detentación del poder y por el estilo persuasivo que imprimió a los actos de gobierno. Con pasos seguros y ciertos, los sectores golpistas y los que inconscientemente secundaban sus planes, fueron irradiando la imagen de un gobierno lento e ineficiente. Las dos grandes razones que se invocaron para derribar al doctor Illia fueron la falta de una salida política (por el temor al triunfo electoral del peronismo) y la falta de eficacia de la administración radical. Vistos con la perspectiva del tiempo, ambos hechos no eran tales sino pretextos que se esgrimieron por la apetencia de poder de los grupos reaccionarios que alentaron a los jefes militares en su pronunciamiento. La falta de salida política era una afirmación prematura o, en todo caso, un supuesto que la capacidad negociadora del gobierno podía llegar a eliminar del horizonte. La posibilidad de un triunfo peronista era lejana y, en la peor de las circunstancias para el gobierno radical, nunca se habría producido en forma total, como luego ocurrió en 1973 (como consecuencia del desafortunado gobierno militar). La inserción gradual, lenta y continua del peronismo en la vida electoral era ya algo irreversible, que el partido radical aceptaba como un dato firme del juego, pero que para otros sectores de la vida política argentina todavía resultaba inadmisibles: las consecuencias de esta obstinación están a la vista, con los resultados del reciente proceso electoral posrevolucionario, en que el peronismo resurgió más vigorizado que antes. En cuanto al argumento de la ineficiencia del gobierno, la comparación histórica demuestra que no fue mayor que la de otros gobiernos que lo antecedieron, ni que la de los gobiernos que lo sucedieron. En efecto, una propaganda dolosa creó la imagen del "presidente-tortuga", pero el balance de las realizaciones de los casi tres años de gobierno de doctor Illia permiten acreditarle un saldo positivo si tomamos en cuenta las circunstancias políticas y económicas en que recibió el poder en 1963.

2.4. Si bien es cierto que el partido radical en el gobierno no percibió la necesidad vital de acercar en su apoyo a otras fuerzas políticas afines, para ensanchar la base de sustentación de su poder, también es verdad que el comportamiento de muchos de esos partidos (pero no todos) adoleció de una suicida falta de perspectiva, toda vez que al anteponer "el árbol que no deja ver el bosque" (en este caso, la oposición total al

doctor Illia) precipitaron un golpe que significó no sólo la caída del gobierno radical sino más propiamente el derrumbe de todo el sistema partidocrático. El golpe de 1966 disolvió los partidos y prohibió las actividades políticas en el país, originando una situación de arepresentatividad que se prolongó hasta el momento de la revisión de esas medidas en 1971. Es decir, que en el régimen político argentino cabe distinguir entre la oposición *competitiva* y la oposición *obstruccionista*, ya que mientras aquella no afecta la seguridad del sistema político-constitucional, ésta conlleva a desenlaces fatales, como el de 1966. Para más, el sistema electoral de representación proporcional absoluta ayudó a facilitar la atomización de las representaciones y el arraigo de las actitudes políticas independientes y no solidarias (salvo el entusiasmo inicial de 1963, en que la fórmula presidencial del radicalismo contó con los Colegios Electorales —la elección era de segundo grado o indirecta— con el apoyo de los electores del socialismo democrático, de la democracia cristiana y de diversos partidos provinciales, además de los conservadores). El gobierno radical no pudo corregir esa situación de proliferación, pues no llegó a modificar la Ley Electoral ni obtuvo que la nueva Ley Orgánica de los Partidos Políticos exigiera requisitos más severos para la formación de tales agrupaciones (control cuantitativo de los partidos). Por último, es menester señalar que tampoco tenía —ni tiene— mayor sentido poner todo el acento en la purificación de la organización legal de los partidos políticos, o en la fijación de condiciones severas para su funcionamiento y actuación, si al mismo tiempo éstos tienen que coexistir competitivamente con otras organizaciones que no tienen el nombre ni las formas de los partidos, pero que entran de lleno en la militancia y participan abiertamente en las pujas electorales a través del apoyo de determinadas candidaturas: es el caso de las organizaciones sindicales, con más de dos millones de miembros, cuyo fuerte poderío económico —fruto de contribuciones forzosas que pagan afiliados y no afiliados— es puesto al servicio de algunos partidos políticos, en detrimento de otros. El golpe de 1966 disolvió los partidos políticos y confiscó sus bienes, pero mantuvo intacto el aparato de expresión política de los gremios, con lo que la situación apuntada —si ya era grave en el periodo 1963-1966— se agravó notablemente después del restablecimiento de la vida político-electoral en 1971-1973. Puede decirse que uno de los rasgos del proceso político argentino de los últimos lustros es el constante acrecentamiento de la gravitación de las corporaciones, en detrimento de la fuerza representativa de los partidos.

2.5. Para poner término a este breve análisis del periodo 1963-1966, parece adecuado hacer mención de las líneas predominantes de la interpretación constitucional durante ese tiempo (ello vale también para el periodo 1962-1963), por tratarse de una función llevada a cabo por la Corte Suprema —dado el sistema de interpretación judicial—, que no sufrió modificaciones importantes en su composición humana durante todo el lapso 1962-1966. La Corte Suprema llevó a cabo el control de constitucionalidad de las leyes y actos estatales, poniendo en ello una gran prudencia y mesura. En general, la Corte actuó con un criterio de autorrestricción, a los efectos de no impedir la aplicación de las leyes dictadas por el poder político durante ese tiempo. Podría afirmarse que la posición asumida por la Corte Argentina guarda cierta similitud con la adoptada por la Suprema Corte de U.S.A. hacia fines de la década del treinta y hasta el periodo del *Chief Justice* Earl Warren: firme actitud de defensa de los derechos humanos (“activismo” judicial), con un paralelo respeto a las valoraciones del legislador en materia de regulación económico-social (*self Restraint*). En el caso argentino, esta actitud de los jueces ha sido visible a partir de 1955 y, más marcadamente, entre 1958 y 1966 (a partir de 1966 y hasta 1973 es observable en menor medida esa distinción, asumiendo un activo control en todos los órdenes); aunque es menester apuntar que nuestra Corte —a diferencia de la norteamericana— no se ha apartado aún de la tesis clásica de la no-justiciabilidad de las “cuestiones políticas” (lo que significa un paréntesis o brecha muy considerable en el terreno del control de constitucionalidad). Por lo demás, es destacable y encomiable el esfuerzo realizado por la Corte Suprema argentina —a semejanza de la norteamericana— para efectivizar una interpretación del texto constitucional que permita asegurar su perdurabilidad en consonancia con valoraciones medias vigentes, que en muchos aspectos difieren sensiblemente de las consideraciones axiológicas consagradas por los Constituyentes de 1853 y 1860 (o sea, hace más de un siglo). Para ello, nuestra Corte ha seguido un método “dinámico” de interpretación constitucional, mediante el cual ha procedido a la tarea hermenéutica de las normas emancipándolas de la voluntad psicológica de sus autores: ha superado la interpretación literal y la exegética, reemplazándola por otra en la que tienen cabida el reconocimiento de los cambios producidos en la sociedad argentina, los nuevos fines y los nuevos valores que la animan.

En cuanto a la plena vigencia de la Constitución de 1853-1860, el periodo histórico que comentamos ofreció algunos ejemplos de disfuncionalidad en los mecanismos y procedimientos previstos en la parte orgánica

de esa Constitución, que fueron generando la creencia de ciertos sectores en la necesidad de concretar algunas enmiendas o reformas en los dispositivos de esa parte de la Constitución, con el fin de aliviar el déficit operativo (especialmente en el funcionamiento del Congreso, el enjuiciamiento de magistrados judiciales y la renovación de los poderes políticos).

### 3. APÉNDICE

#### 3.1. Cronología del gobierno del doctor José María Guido:

- |                    |  |
|--------------------|--|
| 1962: 29 de marzo: | presta juramento ante la Corte Suprema.  |
| 10 de abril:       | convoca al Congreso a sesiones extraordinarias, para reformar la Ley de Acefalía (y evitar así un inmediato llamado a elecciones).   |
| 14 de abril:       | el Senado modifica la Ley de Acefalía, pero no prospera en la Cámara de Diputados.   |
| 23 de abril:       | el Poder Ejecutivo retira ese proyecto de Ley y clausura las sesiones del Congreso.  |
| 24 de abril:       | por decreto se anularon todos los comicios provinciales y se intervinieron la totalidad de las provincias (cinco de ellas ya habían sido intervenidas por decreto el 19 de marzo). |
| 25 de abril:       | por decreto se anularon las elecciones nacionales del 18 de marzo, quedando sin efecto la elección de 96 diputados nacionales.   |
| 25 de abril:       | se convoca a elección presidencial para el 27 de octubre de 1963 (los electos debían asumir el 1º de mayo de 1964), pero esa convocatoria fue luego modificada.                    |
| 19 de mayo:        | por decreto se declaró el receso del Congreso hasta la futura integración de la Cámara de Diputados; también se declaró a los partidos en estado de asamblea.                      |
| 22 de mayo:        | los diputados intentan sesionar —pese al receso— pero es impedido el acto.   |



- 24 de julio: se sanciona el “Estatuto de los Partidos Políticos”; se crea la Justicia Nacional Electoral; y se establece el sistema de representación proporcional.
- 6 de septiembre: por decreto es disuelto el Congreso Nacional, convocándose a elecciones para el 27 de octubre de 1963 (comicios legislativos simultáneos con los presidenciales).
- 17 de septiembre: atribución de dictar decreto-leyes en asuntos privativos del Congreso.
- 19 de noviembre: se sanciona otro “Estatuto de los Partidos Políticos”.
- 1963: 14 de enero: se dicta el decreto-ley 260/63, convocando a elecciones generales (nacionales y provinciales) para el 23 de junio.
- 2 de mayo: se postergan las elecciones para el 7 de julio.
- 20 de junio: el Poder Ejecutivo veta los candidatos peronistas (presentados por el partido Unión Popular) a electores presidenciales o de gobernadores locales.
- 3 de julio: veto a la candidatura presidencial de Madera.
- 7 de julio: realización de las elecciones.
- 12 de agosto: constitución del nuevo Congreso Nacional.
- 12 de octubre: asunción de los doctores Illia y Perette.

### 3.2. Algunas cifras económicas de la administración Illia:

- Producto bruto interno: en 1963 aumentó 8 por ciento y en 1965 creció el 7.8 por ciento (16.4 por ciento en dos años). Hay que tener en cuenta que el producto bruto por habitante había sido en 1963 inferior al del año 1947.
- En 1964 y 1965 la producción industrial del país —medida en términos reales— se incrementó en el 28.5 por ciento (en el mismo lapso la actividad gubernamental sólo creció el 0.7 por ciento).
- Nivel de vida de la clase trabajadora: el salario real horario aumentó 6.2 por ciento en 1964 y 5.4 por ciento en 1965 (cifras que están por encima de los índices anteriores).