

EL "STATUS" CONSTITUCIONAL ACTUAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. NORMAS CONSTITUCIONALES VIGENTES

Por Jorge Reinaldo A. Vanossi.

1º) Al producirse el hecho militar revolucionario del 28 de junio de 1966, regía en el país la *Constitución Nacional de 1853/1860*, con las reformas de 1866, 1898 y 1957. Así resultaba de la decisión de la Convención Nacional Constituyente de 1957 —última expresión de la soberanía popular en ejercicio del poder constituyente— que convalidó la anulación de la Constitución de 1949 (que había tenido vigencia desde 1949 hasta 1956) y declaró vigente el texto constitucional anterior. En realidad, la Constitución de 1949 había sido derogada por una "proclama" del gobierno provisional militar, en abril de 1956; y la Convención de 1957 —sin mencionar a esa "proclama"— se sancionó idéntica decisión. Cabe señalar que tanto la "proclama" de 1956 como la resolución de la Convención de 1957 fueron impugnadas en su momento por quienes negaban el poder del Gobierno Provisional para derogar por sí una Constitución o para convocar a una Convención Constituyente. Sin embargo, a partir de esos actos, todos los poderes constituidos del Estado se rigieron y aplicaron las normas de la Constitución de 1853/60, sin excepción.

2º) El régimen instaurado el 28 de junio de 1966 quedó fundado en un acto de la Junta Militar (compuesta por los tres Comandantes en Jefe) por el que "en ejercicio del poder constituyente" se dictó un "*Estatuto*" de la Revolución Argentina. Se trataba, obviamente, de un ejercicio autocrático del poder constituyente, ya que no existió participación popular alguna en la sanción de ese acto. El citado "*Estatuto*" fue modificado en dos ocasiones posteriores, en 1970 y en 1971, también por vía autocrática, es decir, por acto de la Junta de Comandantes de las Fuerzas Armadas, en ejercicio de "poderes revolucionarios". Dicho "*Estatuto*" no derogó expresamente a la Constitución Nacional, aunque reemplazó muchas de sus disposiciones y subordinó otras a la primacía de los "Fines" de la Revolución (que también fueron proclamados por un Acta de la Revolución Argentina).

3º) La misma Junta de Comandantes en Jefe, por acto del 24 de agosto de 1972, sancionó un "*Estatuto Fundamental*", por el que se modificaron

temporalmente diversas cláusulas de la Constitución Nacional. El Artículo 4º de ese Estatuto Fundamental dispone: “Este Estatuto regirá hasta el 24 de Mayo de 1977. Si una Convención Constituyente no decidiera acerca de la incorporación definitiva al texto constitucional, o su derogación total o parcial, antes del 25 de agosto de 1976, su vigencia quedará prorrogada hasta el 24 de Mayo de 1981”. La interpretación de esa cláusula del Estatuto ofrece dudas acerca de su naturaleza y de las posibilidades de una eventual Convención. Se ha entendido por algunos autores que estamos en presencia de una “condición resolutoria”, ya que si la condición no se cumple toda la reforma pierde sus efectos y reaparece la Constitución en su anterior plenitud. El juego de las fechas previstas para 1976, 1977 y 1981 presenta una diversidad de posibilidades que hacen incierto al momento actual cuál será el régimen constitucional definitivo del país en los próximos años; no hay seguridad acerca de cuál será el “status” constitucional próximo.

4º) Si la situación es dudosa en el plano teórico e interpretativo, no menos incierta aparece en la práctica, a raíz de los diversos pronunciamientos de los poderes del Estado en cuanto al problema de la vigencia *actual* del citado “Estatuto Fundamental”. En efecto, la situación puede ser resumida así:

a) El Poder Ejecutivo ha seguido criterio dual, ya que por una parte ha prorrogado las sesiones del periodo legislativo del Congreso Nacional, en 1973, siguiendo las reglas establecidas en la Constitución de 1853 (decreto nº 1328 del 19 de septiembre de 1973); pero por otro lado procedió a la Convocatoria de elecciones presidenciales para el día 23 de septiembre de 1973 por los mecanismos y reglas previstas en el “Estatuto Fundamental” (decretos nº 96/73 y nº 273/73). Las citadas elecciones se realizaron y el actual Poder Ejecutivo que gobierna el país tiene, pues, su origen en el marco normativo del mencionado “Estatuto Fundamental” (elección directa y duración de cuatro años).

b) El Poder Legislativo no ha hecho ninguna declaración general sobre cuál es a su criterio el “status” constitucional y legal de la República. Más aún, es la primera vez en la historia argentina, que después de concluido el régimen de un gobierno *de facto*, el Congreso se abstiene de sancionar una ley convalidatoria o ratificante de los actos legislativos celebrados por aquel gobierno irregular. Por el contrario, el actual Congreso Nacional ha seguido también un criterio dual: por un lado, ha aceptado la vigencia del “Estatuto Fundamental” en cuanto a su propia elección, a la cantidad de sus miembros y a su duración; pero por otra parte, no ha aplicado ninguna de las disposiciones del citado “Estatuto Fundamental” en lo que se refiere al funcionamiento y a las relaciones entre los poderes del Estado

(quórum, sanción de las leyes, periodo legislativo, etc.). Inclusive, a nivel de las normas legales ordinarias, el Congreso Nacional ha procedido a la derogación de actos legislativos del gobierno *de facto*, reconociéndoles valor de leyes o decretos-leyes (por ejemplo, el caso de la derogación de las "leyes" 20.014, 20.015, 20.016, 19.984, 19.551 y parte de la 19.102), aunque en otros casos ha admitido en silencio que el Poder Ejecutivo deroga "leyes" o "decretos-leyes" del gobierno *de facto* por medio de decretos, directamente (por ejemplo fueron derogados por simple "decreto" las normas del Estatuto del Personal Civil de la Nación y el Estatuto de los Partidos Políticos, ambas con carácter de leyes por su origen y materia).

c) El Poder Judicial no ha contribuido a aclarar y precisar la situación. Al contrario, los pronunciamientos de la Corte Suprema llevan a una mayor incertidumbre acerca del valor jurídico de las enmiendas introducidas por el llamado "Estatuto Fundamental" de 1972. Por un lado, la Corte Suprema ha negado validez *in totum* a las leyes electorales establecidas por el gobierno *de facto*, sosteniendo que tales "leyes" no pueden prolongarse luego de restablecido el orden constitucional (caso Alianza Popular Revolucionaria, sentencia del 6 de julio de 1973), en que superado el momento de excepción "no cabe sino estar a los resortes previstos por las instituciones restauradas". Un criterio idéntico o más severo aún, sostuvo la Corte Suprema con relación a las normas del "Estatuto Fundamental" atinentes al enjuiciamiento de los magistrados judiciales: en los casos Venini (13 de junio de 1973) y Romero (28 de agosto de 1973) la Corte resolvió declarar caduco el régimen de excepción previsto en el Estatuto y remitir ambos casos al órgano que es competente según la Constitución Nacional para iniciar el enjuiciamiento de los magistrados (la Cámara de Diputados). Pero por otro lado, la misma Corte Suprema ha tenido un criterio más flexible con relación a la validez de los "decretos-leyes" o "leyes" del gobierno *de facto*, o sea, a nivel de la legislación ordinaria, ya que ha admitido que esas normas continúan en vigor "en tanto hayan tenido efectividad" y mientras no sean derogadas por el Congreso (caso Diario El Mundo, sentencia del 6 de agosto de 1974). Este criterio de la "efectividad" de las normas emanadas del Gobierno *de facto* había sido anticipado por la Corte Suprema en un pronunciamiento del 11 de julio de 1973 en causa suscitada por los ex integrantes de la "Cámara Federal en lo Penal de la Nación"; en cuya oportunidad la Corte dijo: "que las normas que un gobierno *de facto* dicta a título de leyes carecen en su origen de legalidad en tanto no emanen del Poder Legislativo que la Constitución Nacional establece, pero pueden legitimarse en razón de su efectividad. Esta consiste en la aplicación que hacen de ella los gobernantes en sus actos, los jueces

en sus sentencias y los particulares en su proceder, en tanto se atengan voluntaria o forzosamente a ellas como normas obligatorias”.

5º) Del análisis de los antecedentes mencionados en los puntos anteriores se desprende la conclusión de que reina gran incertidumbre en torno al ordenamiento constitucional y legal de la República Argentina. Esa inseguridad abarca dos niveles de normas: a) las normas constitucionales del “Estatuto Fundamental”, que a veces se aplican y otras veces se ignoran; y b) las normas legales ordinarias sancionadas también por el gobierno *de facto*, entre 1966 y 1973, que son 3.615 “leyes” (que por virtud del decreto nº 976/73 pasaron a llamarse “decretos-leyes” en lugar de leyes). La citada falta de certeza jurídica obedece a dos circunstancias, fácilmente perceptibles: a que no se ha expedido el Congreso Nacional, que es el órgano por el que debe comenzar el control de constitucionalidad y validez de las normas, y a que no existe un pronunciamiento uniforme e inequívoco de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que es el órgano final del control de constitucionalidad e intérprete último de la Constitución Nacional. Mientras esos silencios continúen, será difícil desentrañar la solución general y definitiva del problema que plantea el conocimiento del “status” constitucional y legal de la República Argentina. Seguirán las dudas y las contradicciones entre los órganos y los destinatarios del poder, hasta que se pronuncien el Congreso y la Corte Suprema.

6º) Si se trata de extraer un criterio aproximativo para enunciar cuál es la situación del *Estatuto Fundamental* en la actualidad (opinión válida al 17/X/1974), yo creo que es posible formular la siguiente apreciación: que las normas del “Estatuto Fundamental” han tenido y tienen aplicación real y efectiva en todas sus partes referentes a la constitución, elección y duración de los actuales poderes de la Nación, a saber: *modificaciones* a los artículos 42, 46, 48, 77-y 81 de la Constitución Nacional; pero no se aplican ni tienen vigencia oficial o práctica las demás cláusulas del “Estatuto Fundamental” que se refieren al funcionamiento y relaciones de los poderes como asimismo a sus facultades: *modificaciones* a los artículos 45, 55, 56, 67 inc. 7º, 86 incs. 11 y 12, y 87 de la Constitución Nacional. Tampoco han tenido vigencia los agregados introducidos por el “Estatuto Fundamental” a los artículos 68, 69, 71 y 96 de la Constitución Nacional. En cambio, tiene vigencia el *agregado* al Art. 105 de la Constitución Nacional, por el cual se dispone que la duración de los mandatos de los miembros de los poderes Legislativo y Ejecutivo de las Provincias será igual a la de los cargos nacionales correlativos y su elección simultánea con la de éstos.

7º) En caso de subsistir esta situación, que consiste en una vigencia *parcial* del “Estatuto Fundamental”, únicamente una Convención Constitu-

yente podría poder fin a este estado de cosas y definir para el futuro la situación constitucional de la República. Las opiniones doctrinarias están lejos de ser coincidentes o unánimes acerca del camino a seguir. Existen criterios muy variados; por ejemplo

a) Alberto Robredo Albarracín estima que por aplicación del ya citado Art. 4º del “Estatuto Fundamental”, solamente puede convocarse a la Convención Constituyente en los términos y con las limitaciones que esa norma prescribe, o sea, al solo y único efecto de incorporar definitivamente las enmiendas del Estatuto a la Constitución, o para derogarlas en todo o en parte. La Convención no podría sancionar otro tipo de reformas ni abocarse a otras cuestiones que las taxativamente indicadas en el Art. 4º sobre los temas tratados en el “Estatuto”.

b) Walter Villegas considera que el Congreso Nacional puede convocar a una Convención Constituyente sin someterse a las limitaciones establecidas por el citado Artículo 4º, ya que el gobierno *de facto* no pudo válidamente restringir las facultades de un futuro poder constituyente asumido y ejercido por el pueblo en virtud del Art. 30 de la Constitución Nacional (que es la norma que rige el procedimiento de la reforma constitucional y que no ha sido modificada ni restringida por el “Estatuto”).

c) Jorge A. Aja Espil expresa que el Congreso Nacional puede derogar por medio de una ley a todo el “Estatuto”, restableciendo así la vigencia plena y sin condicionamientos de la Constitución Nacional, de tal modo que el futuro gobierno sea elegido según las normas de esta Constitución.

d) Germán J. Bidart Campos señala la necesidad de que la Corte Suprema de Justicia de la Nación declare la inconstitucionalidad del “Estatuto Fundamental” a pedido de parte interesada (y aunque los efectos de la decisión sólo valgan para ese caso).

e) Algunos diputados y senadores, en opiniones aisladas y sin apoyo de sus respectivos partidos, han insinuado la posibilidad o la conveniencia de desconocer la validez del “Estatuto Fundamental” e, inclusive, de la Constitución Nacional de 1853, reivindicando el texto constitucional de 1949, que —según ellos— es el único legítimo en razón de que después de su sanción no se respetó más el procedimiento de revisión constitucional (pero también ha sido impugnada la validez originaria de la Constitución de 1949, por quienes observaron y objetaron vicios en su sanción, que en su oportunidad motivaron el retiro de todos los legisladores opositores).