

LEYENDAS URBANAS SOBRE LA ACEFALÍA

*A veces se especula sobre hipótesis que las leyes no contemplan
y hechos que es mejor que no ocurran...*

El actual gobierno de la República Argentina (electo para el período 2019-2023) es el resultado del triunfo de una coalición entre varios grupos de origen peronista (o, mejor dicho, de la victoria de un partido político muy heterogéneo con varias facciones internas).

Sea como fuere, hay quienes sospechan que su falta de consistencia interna puede llevar a complicaciones institucionales. Eso se ha visto reflejado en algunas columnas de opinión y, con más frecuencia e informalidad, en charlas entre amigos preocupados por la cosa política.

En algunas de esas charlas han surgido dudas acerca de cómo funciona el régimen de acefalía en la Argentina; es decir, qué reglas se aplican cuando, por la razón que fuere, “falta la cabeza” (*kephalé*, en griego, quiere decir “cabeza”).

En los Estados Unidos (cuya constitución es fuente y origen de la nuestra) no se habla de acefalía sino de *sucesión presidencial*.

El jueves pasado, al terminar una de esas reuniones con amigos, propias de esta época, en las que nos vemos a través de una pantalla, se me encomendó precisar cómo funciona exactamente el régimen de suce-

sión presidencial en la Argentina, sobre todo para confirmar o refutar la idea según la cual la renuncia o muerte de un presidente, antes de transcurridos los dos primeros años de su mandato, obliga a llamar a nuevas elecciones. El que sigue es el resultado de mis afanes para satisfacer la sana curiosidad de mis amigos (y la mía también, para qué negarlo).

Charles Demolombe (1804-1887), uno de los primeros comentaristas del Código Civil de Napoleón decía que, antes de comentarlo, *había que leerlo*. “Los textos ante todo” era su lema.

¿Y qué dice el texto de la Constitución? Pues que “en caso de enfermedad, ausencia de la Capital, muerte, renuncia o destitución del Presidente, el Poder Ejecutivo será ejercido por el vicepresidente de la Nación. En caso de destitución, muerte, dimisión o inhabilidad del Presidente y vicepresidente de la Nación, el Congreso determinará qué funcionario ha de desempeñar la Presidencia hasta que haya cesado la causa de la inhabilidad o un nuevo presidente sea electo”.

Aclaro que “la ausencia de la Capital” (que daría lugar a la sucesión presidencial todas las noches, ya que el presidente sale a

diario de Buenos Aires para ir a dormir a la residencia presidencial ubicada en Olivos) queda subsanada porque anualmente el Congreso le otorga la facultad de salir de la ciudad capital. La norma pone en evidencia las enormes dificultades prácticas que existían para organizar la nación cuando la Constitución fue dictada, en 1853. No obstante, el país se puso de pie.

Esa regla constitucional fue puesta a prueba en 1868. En junio de 1865, el presidente Mitre había partido al frente de las tropas de la Triple Alianza a la guerra con el Paraguay. Pidió licencia —hubo quienes dijeron que la guerra duraría sólo tres meses pero en realidad duró cinco años— y fue reemplazado por el vicepresidente, Marcos Paz. Pero éste murió en enero de 1868, a los 56 años, durante una epidemia de cólera y en medio de una grave crisis económica, por lo que Mitre debió regresar del frente. Ante la ausencia de norma alguna dictada por el Congreso al respecto, durante el plazo entre la muerte de Paz y el regreso de Mitre, los cinco ministros que entonces integraban el gabinete ejercieron, de alguna manera, las funciones presidenciales.

Como los argentinos somos “hijos del rigor”, lo ocurrido convenció al Congreso de la necesidad de reglar la cuestión. Ese mismo año (1868) se sancionó una ley que definió el orden sucesorio: ante la falta del presidente y vicepresidente, asumirían interinamente el cargo de *presidente de la Nación*, en primer lugar, el presidente provisional del Senado; a falta de éste, el presidente de la Cámara de Diputados, y a falta de ambos, el presidente de la Corte Suprema de Justicia. Quienquiera de ellos que ocupara la presidencia, debía convocar a elecciones nacionales dentro de los treinta días siguientes y entregar el mando a un

presidente electo *para que finalice el mandato inconcluso*.

Esta ley se aplicó tres veces: para establecer la sucesión del presidente Arturo Frondizi, en 1963 (fue sucedido por el presidente provisional del Senado dado que el vicepresidente había renunciado varios años antes); en 1973, ante las renunciaciones del presidente Héctor Cámpora, del vicepresidente y del presidente provisional del Senado, lo que llevó a la asunción del presidente de la Cámara de Diputados y en 1974, cuando murió el presidente Juan Domingo Perón, que fue sucedido por la vicepresidenta. Ésta, a su vez, en septiembre de 1975, pidió licencia, para ser reemplazada por un mes por el presidente provisional del Senado.

En julio de 1975, durante el gobierno de María Isabel Martínez (la vicepresidenta que sucedió a Juan Domingo Perón a la muerte de éste), se modificó la ley de 1868, para sustituir el llamado a elecciones por una *asamblea legislativa*; esto es, por una sesión conjunta de ambas cámaras del Congreso que, reunida dentro de las cuarenta y ocho horas de producida la acefalía, deberá elegir un nuevo presidente *para terminar el mandato*.

Esa asamblea deberá contar con un quórum de los dos tercios del total de miembros de ambas cámaras y el electo deberá serlo por el voto de la mayoría absoluta de los presentes.

La asamblea legislativa puede elegir presidente a cualquier ciudadano que se esté desempeñando como senador, diputado o gobernador y debe hacerlo *por el plazo necesario para completar el mandato interrumpido*.

El mecanismo diseñado en 1975 (esto es, con intervención de una asamblea legislativa) fue puesto a prueba en diciembre de

2001, cuando renunció el presidente Fernando de la Rúa (electo para ejercer la presidencia entre el 10 de diciembre de 1999 y la misma fecha de 2003). Como el vicepresidente había renunciado meses antes, asumió el presidente provisional del Senado, que, como correspondía, convocó a la asamblea legislativa. El 23 de diciembre ésta eligió como presidente, en una única votación, a Adolfo Rodríguez Súa, entonces gobernador de San Luis.

La asamblea también convocó a elecciones para marzo de 2002 *para que quien resultara electo completara el mandato inconcluso* del presidente de la Rúa, (lo que era innecesario, pues según la ley de acefalía el presidente designado por la asamblea debía ejercer sus funciones hasta el 10 de diciembre de 2003).

El 30 de diciembre de 2001 Rodríguez Súa también renunció. Y el 31 lo hizo el presidente provisional del Senado, por lo que asumió el presidente de la Cámara de Diputados. El 2 de enero de 2002 una nueva asamblea legislativa eligió a Eduardo Duhalde, entonces senador por la provincia de Buenos Aires, hasta el 10 de diciembre de 2003, tal como lo disponía la ley de acefalía.

Pero en octubre de 2002, el presidente Duhalde presentó su renuncia con efectos a partir del 25 de mayo de 2003, por lo que la convocatoria a elecciones para elegir un nuevo presidente lo hizo para cubrir el cargo

desde el 25 de mayo de 2003 a idéntica fecha de 2007.

En noviembre de 2002 se modificó ligeramente la ley para incorporar la posibilidad de que, si al momento de la acefalía hubiera presidente y vicepresidente electos, éstos puedan asumir el mando anticipadamente. Por aplicación de esa norma, al hacerse efectiva la renuncia de Duhalde en mayo de 2003, el 25 de ese mes pudo asumir la presidencia Néstor Kirchner, electo para el período entre el 10 de diciembre de 2003 y el 10 de diciembre de 2007.

En diciembre de 2015 un fallo judicial estableció que el mandato presidencial termina exactamente a las 24:00 horas del 9 de diciembre.

Como nota adicional, cabe notar que de acuerdo al Código Electoral (que, como su nombre lo indica, se refiere al procedimiento eleccionario y no al funcionamiento del Ejecutivo), en caso de muerte o renuncia de cualquiera de los integrantes de la fórmula ganadora de una elección presidencial, se aplicará lo que dispone la Constitución (esto es, designación del presidente provisional del Senado, etc.). Y si, en caso de contienda electoral con segunda vuelta, murieran los dos finalistas, se llamará a una nueva elección presidencial.

Espero que mis amigos queden contentos y que nada de lo descrito tenga que aplicarse.

* * *

Esta nota ha sido preparada por Juan Javier Negri. Para más información sobre este tema pueden comunicarse con el teléfono (54-11) 5556-8000 o por correo electrónico a np@negri.com.ar.

**Este artículo es un servicio de Negri & Pueyrredon Abogados a sus clientes y amigos.
No tiene por objeto prestar asesoramiento legal sobre tema alguno.**