

UN PRESIDENTE ENFERMO Y UNA COMISIÓN INVESTIGADORA
PRERROGATIVAS SENATORIALES Y EL CASO DE INHABILIDAD PRESIDENCIAL
DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE ROBERTO M. ORTIZ

A SICK PRESIDENT AND AN INVESTIGATIVE COMMITTEE
SENATORIAL PREROGATIVES AND THE CASE OF PRESIDENTIAL DISABILITY
DURING ROBERTO M. ORTIZ'S ADMINISTRATION

Por IGNACIO A. LÓPEZ *

RESUMEN:

Cuando la política de apertura electoral que encaró el presidente Roberto M. Ortiz (1938-1942) a fines de los años treinta se vio consolidada en 1940, un importante suceso político ocurrió: el presidente, debido a problemas de salud, debió pedir licencia a partir de agosto y abandonar transitoriamente la presidencia. A medida que se consolidó la autoridad de su vicepresidente conservador, Ramón Castillo, Ortiz siguió interviniendo con declaraciones públicas en el desarrollo de los acontecimientos políticos más trascendentales. En febrero de 1941, algunos senadores oficialistas propusieron una comisión para conocer el estado de salud "real" del enfermo presidente y neutralizar su influencia. El objetivo secreto de esta iniciativa parlamentaria era reclamar supremacía senatorial para un eventual caso constitucional que pudiese plantearse por un retorno forzado, y recopilar suficiente información para juzgarlo en un eventual juicio político por inhabilidad.

La comisión sobre la salud del presidente demostró -pese a que no tuvo concreta resolución- que Ortiz poseía una severa e irreversible ceguera que le impediría retornar al poder. En este sentido, el proyecto conservador y fraudulento de su vicepresidente se vio fortalecido y el Senado tuvo la oportunidad de reclamar poderes de investigación propios.

PALABRAS CLAVES: Roberto M. Ortiz - Ramón S. Castillo - Enfermedad - Senado - Sucesión.

ABSTRACT:

When the democratization policy faced by President Roberto M. Ortiz (1938-1942) was established in 1940, a major political event occurred: the president had to leave due to health problems, and to abandon the presidency temporarily since August. When the authority of his conservative Vice President Ramon Castillo was being consolidated, Ortiz continued to intervene on the development of the most important political events with public statements. In February 1941, some senators proposed a commission to know the "real" status of the President's health in order to neutralize his influence. The secret aim of this parliamentary initiative was claiming senatorial supremacy for a possible constitutional case raised by a forced return of Ortiz, and to collect enough information, for a possible impeachment by disability.

The commission on the president's health -despite it had no concrete resolution- showed that Ortiz had a severe and irreversible blindness that would prevent him from returning to power. In this sense, the fraudulent conservative project of his Vice president was strengthened and the Senate had the opportunity to claim own research powers.

KEYWORDS: Roberto M. Ortiz - Ramón S. Castillo - Disease - Senate - Succession.

Original recibido: 19/10/2016.

Original aceptado: 06/12/2016.

Original recibido con cambios: 12/12/2016.

* Doctor en Historia (Universidad Torcuato Di Tella) y becario interno doctoral en CONICET (Argentina). Investigador Asociado al Instituto de Investigaciones, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Católica Argentina. Una versión preliminar de este artículo fue presentada en el 50º Congreso de Latin American Studies Association en Nueva York durante el 27 y 30 de mayo de 2016. Agradezco los comentarios que han hecho a este artículo María Angélica Corva, Hugo Dalbosco, Mauro Saiz y dos evaluadores anónimos. E-mail: ignacioalopez@gmail.com

Sumario:

INTRODUCCIÓN. I. ORTIZ Y EL PROCESO POLÍTICO A INICIOS DE LOS AÑOS CUARENTA. LOS MOTIVOS DE LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN INVESTIGADORA SOBRE LA SALUD DEL PRESIDENTE. II. LOS SUCESOS: FEBRERO-ABRIL. DEBATE CONSTITUCIONAL Y PROPUESTAS DE LEGISLACIÓN. III. EL CASO NORTEAMERICANO: ANTECEDENTES PARA UN MODELO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA. IV. LOS RESULTADOS: DOCUMENTOS Y MÓVILES POLÍTICOS AL DESCUBIERTO. V. CONCLUSIONES.

INTRODUCCIÓN

La producción sobre el estudio de las dinámicas institucionales, políticas y partidarias entre el Poder Ejecutivo y las legislaturas desde la ciencia política, el derecho y la historia ha sido fecunda en las últimas décadas. El proceso de democratización en el que estuvo envuelto el continente latinoamericano desde los años ochenta fortaleció una matriz de estudio sobre estos tópicos. Así es que encontramos diversos casos regionales sobre el pasado reciente que han sido referencias empíricas en términos de conflictividad desatada en las relaciones institucionales, prerrogativas constitucionales y recursos políticos-partidarios entre el presidente y sus congresos, en el marco de los límites que los diversos diseños constitucionales fijaron en nuestras democracias contemporáneas¹. También ha existido en la literatura de ciencia política un creciente interés sobre el rol crucial del Poder Legislativo en la solución de conflictos constitucionales en situaciones de crisis y fuerte inestabilidad, que incluso llevaron a la renuncia de titulares del Poder Ejecutivo, sin intervención de otros actores del sistema (los militares) como en décadas pasadas².

¹ Algunos trabajos clave: MATTHEW SHUGART y JOHN CAREY, *Presidents and Assemblies*, Cambridge, University Press Cambridge, 1992; SCOTT MAINWARING y MATTHEW SHUGART, *Presidentialism and democracy in Latin America*, Cambridge University Press, 1997; GARY COX y SCOTT MORGENSTERN, "Legislaturas reactivas y presidentes proactivos en América Latina", en *Desarrollo Económico*, vol. 41, núm. 163, 2001, pp. 373-393; DANIEL CHASQUETTI, "Presidencialismo y multipartidismo en América Latina. Evaluando la difícil combinación", Montevideo, CAUCE-Universidad de la República, 2008, pp. 45-73; ALEJANDRO BONVECCHI y JAVIER ZELAZNIK, "Recursos de Gobierno y Funcionamiento del Presidencialismo en Argentina", en JORGE LANZARO (Ed.), *Presidencialismo y Parlamentarismo Cara a Cara. Estudios sobre presidencialismo, semi-presidencialismo y parlamentarismo en América Latina y Europa Meridional*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012.

² ANÍBAL PÉREZ LIÑÁN, "Crisis presidenciales: gobernabilidad y estabilidad democrática en América Latina, 1950-1996", en *Revista Instituciones y Desarrollo*, núms. 8 y 9, Barcelona, España, 2001, pp. 281-298; del mismo autor: "Pugna de Poderes y Crisis de Gobernabilidad: ¿Hacia un Nuevo Presidencialismo?", en *Latin American Research Review*, núm. 38, vol. 3, 2003,

También existió una notable producción desde el derecho constitucional que se ha focalizado en una agenda amplia de investigación abordando desde una perspectiva jurídica las dinámicas institucionales entre el Ejecutivo y el poder legislativo, siempre centradas en el proceso reciente post 1983 y a raíz de la modificación constitucional de 1994³. Novedosos estudios como los de constitucionalistas Rosatti y Gargarella -solo por mencionar los más relevantes- retomaron viejos problemas con miradas renovadas sobre el sistema presidencialista y los dilemas más actuales⁴.

Finalmente, se produjeron un número de trabajos de la historia política que abordaron estas relaciones de poderes desde una perspectiva más bien institucional. En este sentido, el período radical fue estudiado en clave de tensiones institucionales provocadas por la política de democratización abierta a partir de 1912⁵. Algunos estudios sobre la dinámica Ejecutivo-Legislativo también fueron abordados durante el período de Arturo Frondizi en un contexto de proscripción, tutela militar e inestabilidad política⁶.

Este artículo tiene por objeto contribuir desde la disciplina histórica, proporcionando algunos debates jurídicos y constitucionales coyunturales, al estudio de la dinámica entre el Poder Ejecutivo y el Senado de la Nación a inicios de los años cuarenta. Concretamente en este artículo, nos proponemos detallar un conflicto político que tuvo escenario en el Congreso de la Nación durante febrero y abril de 1941. La incertidumbre provocada por el estado de salud del presidente Roberto Ortiz, y su intervención política desde la licencia en algunos episodios políticos del verano de ese año, provocó la creación de una comisión investigadora

pp. 149-164; y “Democratization and Constitutional Crisis in Presidential regimes. Toward Congressional Supremacy?”, en *Comparative Political Studies*, núm. 38, vol. 1, 2005, pp. 51- 74; ANA MARÍA MUSTAPIC, “América Latina: las renunciadas presidenciales y el papel del Congreso”, en *Política*, Santiago de Chile, Universidad de Chile, núm. 47, 2006, pp. 55-70.

³ Desde el derecho, por ejemplo, manuales abarcativos han sido: GERMÁN BIDART CAMPOS, *Manual de la Constitución reformada*, Buenos Aires, Ediar, 2006; ALBERTO D. LEIVA y EZEQUIEL ABÁSULO, *El constitucionalismo argentino en el siglo XX*, Buenos Aires, Dunken, 2010.

⁴ HORACIO ROSATTI, *El presidencialismo argentino después de la reforma constitucional*, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni Editores, 2001; ROBERTO GARGARELLA (Coord.), *Teoría y crítica del derecho constitucional*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, tomo I. Democracia, 2008; y ROBERTO GARGARELLA y SEBASTIÁN GUIDI (Coords.), *Comentarios de la Constitución de la Nación Argentina. Jurisprudencia y Doctrina: una mirada igualitaria*, Buenos Aires, Thomson Reuters-La Ley, tomo I, 2016.

⁵ ANA MARÍA MUSTAPIC, “Conflictos institucionales durante el primer gobierno radical: 1916-1922”, en *Desarrollo Económico*, vol. 24, núm. 93, 1984, pp. 85-108. ANA VIRGINIA PERSELLO, “Los gobiernos radicales: debate institucional y práctica política”, en RICARDO FALCÓN (Dir.), *Democracia, conflicto social y renovación de ideas (1916-1930)*, Nueva Historia Argentina, t. VI, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2000.

⁶ CATALINA SMULOTIVZ, *Oposición y gobierno. Los años de Frondizi*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1988.

en el Senado de la Nación. Si bien la actividad senatorial tuvo móviles políticos bien definidos y fue respuesta a declaraciones que el presidente hacía desde su retiro, la pretensión senatorial fue pronunciarse sobre el caso constitucional provocado por un presidente “enfermo”, de cuyo estado de salud poco se sabía, pero que seguía interviniendo con definiciones políticas en ese agitado contexto. Los senadores pronto percibieron esas declaraciones como un caso de “bicefalia” presidencial que necesitaba solución.

La comisión produjo, además de una copiosa documentación conformada por entrevistas y partes médicos, una serie de documentos que tuvieron por objeto declarar, posicionarse y legislar sobre el problema provocado por un titular enfermo que quería intervenir activamente en política y un vicepresidente que ejercía temporalmente el poder. Ahora bien, más allá de los resultados limitados de la comisión -debido a que produjo una resolución, un comunicado y un proyecto de ley sin trámite legislativo-, es posible advertir en el repertorio de argumentos y tecnicismos utilizados, una defensa de las prerrogativas de investigación del Senado en algunos asuntos constitucionales, como el de “inhabilidad” presidencial, y celoso resguardo de sus funciones con respecto a la Cámara Baja. En este sentido, sostendremos a lo largo de este artículo que la comisión, no solo buscó legislar sobre una eventual laguna legal, sino que clamó cierta supremacía para resolver el caso de inhabilidad del presidente. Secundariamente, algunos senadores -refugiándose en argumentos de la doctrina constitucional norteamericana- actuaron como operadores políticos pensando en la propia coyuntura: buscaron acopiarse de suficiente material para un eventual juicio político a un titular que quisiese retornar al poder de manera intempestiva. Si bien la Cámara de Diputados sería la iniciadora de un eventual juicio político, correspondía al Senado ser “juez”.

El caso constitucional planeado durante 1941 demostró, en el terreno legislativo, los problemas que había suscitado la política de democratización que encaró el presidente Ortiz en sus dos años de gobierno, y dejó en evidencias posibles frenos que, revestidos de carácter jurídico, buscaron algunos senadores para limitar el programa de apertura política que propiciaba el Poder Ejecutivo⁷.

⁷ Sobre la política de democratización de Ortiz, cfr.: Félix LUNA, *Ortiz: Reportaje a la Argentina opulenta*, Buenos Aires, Sudamericana, 1979; DARÍO MACOR, “Partidos, coaliciones y sistema de poder”, en ALEJANDRO CATTARUZZA (Dir.), *Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943)*, Nueva Historia Argentina, t. VII, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2001; LUCIANO DE PRIVITELLIO, “La política bajo el signo de la crisis”, en CATTARUZZA (Dir.), *Crisis económica...*, cit.; y del mismo autor: “La vida política”, en Alejandro CATTARUZZA (Coord.), *Argentina. Mirando hacia adentro*, Colección América Latina en la Historia Contemporánea, Madrid, Fundación Mapfre-Santillana Ediciones, 2012; TULLIO HALPERÍN DONGHI, *La República imposible (1930-1945)*, Buenos Aires, Ariel, 2004; y más recientemente: IGNACIO LÓPEZ, “El desmantelamiento del ‘fraude patriótico’: las

I. ORTIZ Y EL PROCESO POLÍTICO A INICIOS DE LOS AÑOS CUARENTA. LOS MOTIVOS DE LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN INVESTIGADORA SOBRE LA SALUD DEL PRESIDENTE

El 11 de febrero de 1941 fue publicado en los principales periódicos del país, un “Manifiesto” firmado por el presidente de la República con licencia por enfermedad, Roberto M. Ortiz⁸, donde condenaba las recientes elecciones provinciales producidas en Santa Fe y Mendoza. En el escrito el primer mandatario ratificaba sus deseos de “normalización institucional” y firme respeto al sistema representativo⁹. Sin embargo, también acusaba -aunque sin mencionarlo- al vicepresidente en ejercicio del Poder Ejecutivo, Ramón S. Castillo¹⁰, de “desdoblamiento moral”. El vicepresidente había demostrado en esos actos electorales su “prescindencia” con respecto a las prácticas fraudulentas y un nuevo realineamiento con respecto a la política trazada por el titular en licencia.

El presidente Ortiz, electo septiembre de 1937 y sucesor del general Agustín Justo (1932-1938), era el continuador de los acuerdos políticos llamados “Concordancia”, una suerte de frente electoral inorgánico que incluía a fuerzas de recursos disímiles pero cuyo antiyrigoyenismo las unía: conservadores, antipersonalistas y socialistas independientes eran socios en esa coalición. Si bien cada partido iba en forma separada a los comicios para cargos legislativos, coincidían en los cargos Ejecutivos; y en el Congreso actuaban como bloque interparlamentario, aunque respetando su identidad y autonomía propia. El socio mayor a lo largo de los años treinta fue el Partido Demócrata Nacional (PDN) que agrupaba a las fuerzas conservadoras provinciales a nivel federal y conservaba la mayoría de las gobernaciones y las bancas en el Congreso¹¹.

Sin embargo, el presidente Ortiz encaró en su breve administración un proyecto de apertura política -complejo y dinámico-, que había tenido a las intervenciones federales como medios privilegiados de acción regeneradora.

intervenciones federales durante los años de Roberto M. Ortiz (1938-1940)”, en *Anuario del Centro de Estudios Históricos Carlos Segreti*, Córdoba, núm. 11, 2011, pp. 107-127.

⁸ Roberto M. Ortiz (1886-1942) fue presidente de la República entre 1938 y 1942. Antes había sido Concejal de la Capital Federal; diputado nacional por la Ciudad de Buenos Aires; ministro de Obras Públicas del presidente Marcelo T. de Alvear; y ministro de Hacienda del presidente Agustín Justo. Perteneció a la Unión Cívica Radical (UCR) hasta que se unió a la Concordancia en los años treinta, en la facción antipersonalista.

⁹ ROBERTO M. ORTIZ, “Manifiesto”, en *Hechos e Ideas*, núm. 39, febrero de 1941.

¹⁰ Ramón S. Castillo (1873-1944) fue presidente de la República entre 1942 y 1943. Antes fue interventor en la provincia de Tucumán; senador por la provincia de Catamarca y ministro del Interior durante la presidencia de Agustín Justo. En su calidad de vicepresidente de la Nación, ejerció temporalmente la titularidad del PEN cuando Ortiz solicitó licencia en julio de 1940 hasta su renuncia definitiva en junio de 1942. Perteneció al Partido Demócrata Nacional (PDN).

¹¹ MACOR, “Partidos...”, cit.

También buscó apoyos castrenses a través de su ministro de Guerra, Carlos Márquez, y alentó el retorno a reglas de juego electorales limpias, que elecciones correctas mediante otorgaron al radicalismo la mayoría en la Cámara de Diputados durante marzo de 1940¹². Sin embargo, a mediados de ese año, el presidente se vio obligado a tomar licencia por un agravamiento de su cuadro de diabetes, y consecuentemente, a delegar provisoriamente el mandato en el vicepresidente conservador Ramón Castillo.

Los meses se sucedieron y se acrecentó el hermetismo en el círculo presidencial, aunque Ortiz mantuvo una agitada agenda social durante su retiro en la residencia de la calle Suipacha: allí recibió a políticos, referentes de la opinión y realizó declaraciones públicas en todos los temas de interés nacional¹³.

Pronto se presentaron nuevas oportunidades para demostrar los alcances de la democratización que “desde arriba” había propiciado el titular enfermo. Cuando a fines de ese año e inicios de 1941 nuevas elecciones provinciales se sucedieron en las provincias de Santa Fe y Mendoza, el vicepresidente Castillo manifestó “prescindencia” y toleró que las maquinarias provinciales oficialistas se impusieran en comicios viciados y catalogados como “fraudulentos” por los partidos opositores y la opinión pública.

La reacción del presidente enfermo no se hizo esperar y a inicios de febrero de 1941, lanzó un “Manifiesto” donde condenaba los viejos vicios y marcaba posiciones respecto al vicepresidente que ejercía temporalmente el Poder Ejecutivo. Sin embargo, dos días después del comunicado presidencial, el 13 de febrero, el senador santiagueño Juan Bautista Castro¹⁴ presentó un proyecto de resolución en la Cámara Alta con el objeto de formar una comisión de tres senadores para “informar al cuerpo” sobre el “estado de salud del señor presidente de la República”¹⁵.

El senador Castro consideró una serie de hechos y desavenencias que venían ocurriendo durante esos “largos siete meses” en los cuales el presidente

¹² LÓPEZ, “El desmantelamiento...”, cit.

¹³ LUNA, *Ortiz...*, cit., pp. 213-236.

¹⁴ Juan Bautista Castro (1882-1945) fue senador nacional por la provincia de Santiago del Estero entre 1938 y 1943. Antes se desempeñó como diputado nacional en varios períodos (1924-1928; 1928-1930; 1936-1938) y fue gobernador de su provincia entre 1932 y 1936. Perteneció a la Unión Cívica Radical hasta que organizó el Partido Radical Unificado en los años treinta, una escisión de la UCR que actuó en la Concordancia.

¹⁵ HONORABLE CÁMARA DE SENADORES DE LA NACIÓN (en adelante HCSN), *Diario de sesiones*, 13 de febrero de 1941, pp. 661-662. Una Comisión de Homenaje integrada por los senadores Alfredo Palacios, Raúl Tamborini y Eduardo Laurencena luego editó una compilación de notas periodísticas y extractos de diarios de sesiones de ambas cámaras sobre este particular caso, cfr.: COMISIÓN DE HOMENAJE, *El presidente Ortiz y el Senado de la Nación*, Buenos Aires, Buenos Aires Herald, 1941.

Ortiz había tomado licencia y el Ejecutivo era temporalmente ejercido por el vicepresidente. La mención de una serie de “interferencias” en esa larga pausa, según Castro, denotaba una “situación institucional anormal” y un caso de “bicefalia presidencial”: existía en la Argentina un presidente en la Casa Rosada y otro en la calle Suipacha, residencia presidencial. Luego de reseñar algunos de los informes médicos suministrados por los doctores de Ortiz, Castro manifestaba que el Senado de la Nación en el desempeño de sus funciones de “consejo de Estado” debía saber “perentoria y categóricamente” si el ciudadano que con él debía colaborar para el ejercicio de aquellas funciones estaba o no en “condiciones de habilidad física” para cumplir su tarea de gobierno¹⁶.

Cuando tomó la palabra el senador puntano Alberto Arancibia Rodríguez¹⁷ fue evidente la opinión de la mayoría demócrata, partido principal en la coalición oficialista, sobre el asunto¹⁸. El senador repasó la naturaleza del Poder Ejecutivo y manifestó algunas nociones básicas sobre doctrina constitucional. Según el mandato de nuestra Constitución, el Poder Ejecutivo era “unipersonal” y según el art. 75 de la carta magna el vicepresidente se hacía cargo de la presidencia “por ausencia de la capital, muerte, renuncia o destitución del presidente de la Nación”. Cuando se producía esa situación se transmitía al vicepresidente la “integridad de las facultades constitucionales” con poder y un derecho “tan completo” como el del presidente. Eso quería decir que mientras durase la enfermedad o inhabilidad prevista en el art. 75, el presidente “siempre era el presidente”, pero “sin el ejercicio de sus atribuciones y prerrogativas constitucionales y sin la responsabilidad de los actos de gobierno”. El titular incapacitado debía abandonar su sitial y si bien podía “exhortar a sus conciudadanos con altos y patrióticos móviles”, no podía ni debía “producir acto alguno que afecte la autoridad, independencia y plenitud del cargo que investía el vicepresidente”. Institucionalmente la vicepresidencia no era “una dependencia de la presidencia”, y ningún presidente argentino fuese “titular u ocasional”, estaba sujeto a tutela o consejo de nadie¹⁹.

El caso concreto, sin embargo, adquiriría contornos de conflicto dado que el presidente enfermo o inhabilitado de ejercer sus funciones -Roberto Ortiz- “intervenía desde su retiro en toda clase de asuntos públicos, participaba en las más importantes deliberaciones y soluciones de la política interna y abordaba problemas internacionales”. Ello se agravaba dado que “excluidos de su política los partidos que lo llevaron al poder” su acción tendía a “combatir al gobierno del

¹⁶ Ídem, p. 663.

¹⁷ Alberto Arancibia Rodríguez (1885-1956) fue senador nacional por San Luis entre 1935 y 1943. Antes se desempeñó como gobernador de su provincia (1926-1930) y fue interventor federal en la provincia de Santa Fe. Perteneció al Partido Demócrata Nacional.

¹⁸ La Concordancia se había impuesto en las elecciones de septiembre de 1937 con el 55% de los votos. El voto conservador explicó más del 40% de los sufragios a la lista oficial.

¹⁹ HCSN, *Diario de sesiones*, 13 de febrero de 1941, pp. 666-667.

vicepresidente” y que no se allanaba a “firmar decretos que significasen la entrega del país al régimen derrocado por la revolución de 1930” -en alusión a los decretos de intervención que había firmado Ortiz en beneficio de las libertades electorales-. No obstante, el presidente enfermo estaba en contacto diario con la prensa y se dirigía frecuentemente al pueblo por medio de reportajes y manifiestos, por lo que nadie acertaba a vaticinar “como y cuando terminarían sus actividades gubernativas extra constitucionales”. En este sentido, y según el senador, los intereses del país reclamaban una definición: o el presidente asumía el mando si no persistía la incapacidad que le obligó a delegarlo, o el presidente se “sometía” a la situación que le fijaba la Constitución y suprimía el “estado de alarma” y de inseguridad²⁰.

Para las fuerzas de la oposición en la Cámara Alta ese proyecto de resolución que sometían a votar algunos senadores y que solicitaba al cuerpo la creación de una comisión investigadora, era una maniobra política descarada. El senador radical José Tamborini²¹ consideraba que se estaba frente a un caso de “delegación de mando” y el vicepresidente incluso poseía un gabinete propio, cuestión que no había sucedido en casos anteriores, como el antecedente más inmediato del vicepresidente Victorino de la Plaza, que ejerció temporalmente el Poder Ejecutivo ante los reiterados pedidos de licencia del presidente Roque Sáenz Peña (1910-1914) unos treinta años antes²². El Senado de la Nación, según el senador metropolitano, no podía tener “ningún género de intervención”. Tomar cartas en ese asunto lograría sentar un precedente “funestísimo” en el orden jurídico e institucional. Jamás delegaciones de poder anteriores, como las del presidente Bartolomé Mitre durante la Guerra del Paraguay, o la delegación del mando de José Evaristo Urriburu durante 1895, habían provocado tamaña reacción del Senado. Los senadores, en ese caso, debían apoyar al presidente como lo apoyaba la opinión pública y la “prensa responsable”, y se debía evitar cualquier maniobra política que atentase contra la estabilidad de la República²³.

²⁰ Ídem, p. 669.

²¹ José Tamborini (1886-1955) fue senador nacional por la Capital Federal entre 1940 y 1943. Antes había sido ministro del Interior durante la presidencia de Marcelo T. de Alvear; y diputado nacional durante 1918-1922; 1922-1925; 1936-1940. Pertenecía a la Unión Cívica Radical (UCR).

²² MIGUEL ÁNGEL CÁRCANO, *Sáenz Peña. La revolución por los comicios*, Buenos Aires, Hispanoamérica, 1986. El presidente Roque Sáenz Peña delegó el mando en reiteradas oportunidades y fue reemplazado por su vicepresidente de la Plaza en diversos períodos: del 6 al 12 de diciembre de 1910; el 15 de abril de 1911; del 12 al 19 de diciembre de 1912; del 5 al 8 de mayo de 1913; del 17 de mayo al 15 de agosto de 1913; y del 27 de agosto de 1913 hasta su muerte (8 de agosto de 1914).

²³ HCSN, *Diario de sesiones*, 13 de febrero de 1941, pp. 670-671.

El senador demócrata cordobés José Heriberto Martínez²⁴ apoyó la idea de la conformación de esa comisión por su noble finalidad y propuso una modificación de la resolución inicial, en el sentido de que se estudiase “el caso institucional planteado por el estado de salud del presidente” y que el organismo quedase investido de “todas las facultades para tomar las informaciones” y realizar las “comprobaciones necesarias”, a fin de que aconsejase a ese cuerpo la solución constitucional que correspondiese²⁵.

En tanto, otros senadores opositores en minoría, como el socialista Alfredo Palacios²⁶ consideraron abiertamente que el manifiesto del presidente dado días antes era el único móvil y “origen” del proyecto del senador Castro. Cualquiera fuese la resolución del Senado, para Palacios, el “único” problema fundamental a debatir era el “fraude” electoral²⁷. El debate, envuelto en un clima tenso, finalizó con la aprobación del proyecto de resolución para instituir una comisión que estudiase el estado de salud del presidente por 14 votos a favor contra 4 en contra y se conformó con los senadores José Tamborini -que renunció siendo sustituido por Ricardo Caballero²⁸-, José Heriberto Martínez, Gilberto Suárez Lago²⁹, Herminio Arrieta³⁰ y Juan Bautista Castro. Todos pertenecían a fuerzas del oficialismo.

²⁴ José Heriberto Martínez (1895-1985) fue senador nacional por la provincia de Córdoba entre 1935 y 1943. Había sido diputado provincial (1918-1920); diputado nacional (1920-1922; 1923-1925; 1926-1930 y 1932-1935) y ministro de Hacienda de su provincia. Perteneció al Partido Demócrata Nacional.

²⁵ HCSN, *Diario de sesiones*, 13 de febrero de 1941, p. 672.

²⁶ Alfredo Palacios (1878-1965) fue senador nacional por la Capital Federal entre 1935 y 1943. Antes fue diputado nacional en dos periodos (1904-1908 y 1912-1915). Perteneció al Partido Socialista y continuó su carrera política durante el peronismo y la proscripción.

²⁷ HCSN, *Diario de sesiones*, 13 de febrero de 1941, p. 674.

²⁸ Ricardo Caballero (1876-1963) fue senador nacional por la provincia de Santa Fe en varios periodos: 1919-1928 y 1938-1943. Antes se desempeñó como vicegobernador de la provincia (1912-1916) y fue diputado nacional (1916-1919). Perteneció a la Unión Cívica Radical, aunque después de 1930 fundó la Unión Cívica Radical de Santa Fe que actuó con la Concordancia.

²⁹ Gilberto Suárez Lago fue senador nacional por la provincia de Mendoza en dos periodos: 1935-1938 y 1938-1943. Antes fue diputado provincial, vicegobernador de la provincia y diputado nacional. Perteneció al Partido Demócrata Nacional.

³⁰ Herminio Arrieta fue senador nacional por la provincia de Jujuy entre 1938 y 1943. Antes fue diputado nacional (1934-1938). Pertenecía al Partido Popular que actuó dentro de la Concordancia.

II. LOS SUCESOS: FEBRERO-ABRIL. DEBATE CONSTITUCIONAL Y PROPUESTAS DE LEGISLACIÓN

La reacción ante la acción del Senado de la Nación fue contundente por parte de la prensa, los opositores y diversas organizaciones de la sociedad civil -como las centrales obreras³¹. Un importante número de legisladores radicales, líderes opositores, ex ministros de Ortiz y personalidades públicas visitaron al enfermo durante los días sucesivos para prestarle apoyo. El respaldo del radicalismo al titular del Poder Ejecutivo no solo se tradujo en términos institucionales cuando el senador Tamborini rechazó integrar la comisión y los radicales votaron en contra de la creación de la comisión³², sino también ante la visita de Alvear a su residencia donde conversaron largamente: el ex presidente radical expresó allí su deseo de “rápido retorno” para el enfermo. Asimismo, se organizaron actos de apoyo y mítines en honor a Ortiz en Capital Federal, La Plata, Azul, Córdoba y Tucumán organizados por federaciones universitarias, partidarios radicales y filiales de Acción Argentina³³.

Una semana después, la Cámara de Diputados redobló la apuesta y se presentaron en la Cámara dos proyectos de declaración por parte de diputados radicales y antipersonalistas, aunque luego de una larga sesión ninguno de los dos fue aprobado. El primero de ellos firmado por Juan Ignacio Cooke, Armando Antille, Ernesto Peña, Henoch Aguiar y Emilio Ravignani, consideraba, en primer lugar, que la delegación del mando del presidente se había operado en la forma establecida por el art. 75 por lo que “no había cuestión institucional” que pudiera motivar el ejercicio de atribuciones que correspondían al Congreso; segundo, que toda iniciativa conducente a “remover al presidente o vicepresidente” o a “impedirle el ejercicio de sus funciones” importaba un privilegio exclusivo de la Cámara de Diputados conforme al art. 45 de la Constitución; por último, que todo acto de cualquiera de las ramas del Congreso o de otro poder, que vulnerase los principios precitados, asumiría “carácter subversivo”³⁴.

El segundo presentado por los diputados antipersonalistas Santiago Fassi, Santiago Corvalán, Adolfo Lanús, Ricardo Moreno, Francisco Scarabino, Victorio Hernández y Carlos Pita estimaba algunos otros puntos interesantes. Primero que solamente el Congreso, por el procedimiento de juicio político, podía resolver por razones de enfermedad el impedimento de ejercer el Poder Ejecutivo al presidente

³¹ Cfr. “El sentir de las entidades obreras”, en *Crítica*, 17 de febrero de 1941; “Declaración de la Confederación General del Trabajo”, en *Noticias Gráficas*, 16 de febrero de 1941.

³² ARCHIVO ROBUSTIANO PATRÓN COSTAS (en adelante ARPC), Carta de José Tamborini a R. Patrón Costas, Buenos Aires, 15 de febrero de 1941.

³³ *La Nación*, 17 y 18 de febrero de 1941.

³⁴ HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN (en adelante HCDN), *Diario de sesiones*, 19 de febrero de 1941, p. 242

de la República, siempre que el titular no declinara voluntariamente el cargo; segundo, el vicepresidente no podía “en ningún caso” asumir el Poder Ejecutivo por su propia voluntad ni “negarse a devolverlo al presidente so pretexto de la enfermedad de éste” sin la previa resolución del Congreso, tomada por el procedimiento de juicio político; tercero, el Senado vulneraba el privilegio de Diputados e incurría en “prevaricato” al asumir otra función que la determinada en el art. 51 de la Constitución; por último, no mediando juicio político, correspondía al presidente de la Nación determinar la “oportunidad” en que asumiría el Poder Ejecutivo y la extensión de su habilidad para desempeñarlo³⁵.

En su extensa alocución el diputado Juan Isaac Cooke consideró el pleito constitucional desde una perspectiva doctrinaria y desarmando los argumentos que el senador Arancibia Rodríguez había manifestado en el Senado días antes. Estimó en su discurso que lo que caracterizaba a la figura del vicepresidente no eran sus funciones (ya que no formaba parte del Poder Ejecutivo ni del Poder Legislativo) sino la “forma de su elección simultánea con la del presidente”. Dentro de la normalidad, el vicepresidente en ejercicio de la presidencia debía ser un continuador de la política del presidente y debía manifestar “solidaridad de ideas y propósitos” ya que formaban parte de una misma “fórmula partidaria”. Esta cuestión había sido resuelta en el debate constitucional norteamericano con la inserción de la enmienda XII que establecía el “voto separado” de cada uno de los candidatos en el mismo acto, a fin de evitar que ambos términos del binomio pudieran pertenecer a distintas fórmulas políticas. En nuestro país, como en Estados Unidos, siempre se había proclamado una fórmula cuyos términos “siempre eran solidarios” y por tanto “toda campaña política” se realizaba sosteniendo un “mismo programa”. Cooke consideró que eran “puras conjeturas” adivinar qué ocurriría si un presidente que ha delegado el mando intentase recuperarlo en “estado de incapacidad”, cuestión que se transformaba en “una eventualidad que no se había previsto” en la doctrina constitucional. Nuestra carta magna guardaba silencio al respecto y tampoco contenía “sugestión alguna” sobre la inhabilidad del presidente o cuando debían recaer sus poderes y deberes en el vicepresidente, más allá de los casos mencionados en el art. 75 (temporarios y transitorios):

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

³⁵ Ídem.

determinará qué funcionario público ha de desempeñar la Presidencia, hasta que haya cesado la causa de la inhabilidad o un nuevo presidente sea electo³⁶.

Para el diputado, sin embargo, ninguna “opinión seria”, ni “ningún antecedente ni de la práctica ni de la doctrina”, establecía el derecho del vicepresidente para decidir por sí mismo su capacidad para juzgar la “habilidad o inhabilidad del presidente de la Nación”; tampoco ningún precedente fundamentaba el derecho del Senado de la Nación para “resolver nada ateniendo a la salud del presidente de la Nación”. Por lo que las opiniones, siguiendo los argumentos utilizados y los juristas citados en el Senado, eran “vacilantes”, aunque las más “serias y fundadas” se inclinaban a suponer que correspondería una resolución del Congreso a través del art. 67, inciso 28, referidos a los “poderes implícitos” para determinar esos casos de inhabilidad³⁷.

Sin embargo, el diputado señalaba que la subversión de la teoría expuesta por el senador Arancibia Rodríguez estaba en que “el vicepresidente podía retener el mando por la sola decisión de voluntad”. Esa exposición del senador puntano, que contenía un “cúmulo de contradicciones”, se apoyaba en la idea de que podía resolver la cuestión constitucional del caso de inhabilidad de cuatro formas: por “juicio político”, si se consideraba que la enfermedad implicaba un caso de mal desempeño de los deberes de funcionario; “mediante el Congreso”, como aconsejaban los juristas norteamericanos -no por ley, sino por una resolución-; por “voluntad del vicepresidente”, que sería juez y parte en el asunto; y finalmente, vía la Suprema Corte de la Nación resolviendo alguna cuestión que se le plantease.

Sin embargo, el diputado Cooke decía sentirse en el deber de “restablecer la verdad constitucional” sobre el asunto, despejando los argumentos planteados en el Senado. La delegación del mando implicaba que la entrega de las atribuciones y facultades del Poder Ejecutivo fue por un “acto deliberado del presidente”. La reasunción del mando, por tanto, no requería “ningún acto formal”. Si el señor vicepresidente se negaba a frenar dicha entrega cometería un “acto de usurpación” que lo haría pasible de juicio político. Incluso los “poderes implícitos” de la Constitución no permitían que mediante la iniciativa privada de una sola de las Cámaras pudiese “promoverse un procedimiento relacionado con la salud del presidente de la República”. Si un presidente en “estado de incapacidad” intentara ejercitar las funciones del gobierno después de haberlas asumido, “no había otra

³⁶ CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA (1853-1860) con las reformas de 1898, Segunda Parte, Título Primero, Sección Segunda, Capítulo Primero, art. 75.

³⁷ HCDN, *Diario de sesiones*, 19 de febrero de 1941, pp. 245-247.

solución constitucional” que la del juicio político, privilegio exclusivo de la Cámara de Diputados³⁸.

Por tanto, ¿de qué se lo acusaba al presidente? Cooke creía tener la respuesta: de “intromisión”. “¿Hubiese alguien planteado el caso institucional en el Senado si el presidente hubiera manifestado su solidaridad con los gobiernos que realizaron el fraude en Santa Fe y Mendoza?” La respuesta a esa pregunta, según el diputado, era la comprobación más absoluta de que se estaba en presencia de un caso político y no institucional³⁹. En el fondo, lo que traía entre manos el Senado era un “proceso subversivo” que intentaba impedir que Ortiz, como presidente titular, reasumiese el mando; lo que tramaban los senadores era una “revolución desde arriba” y un “golpe de Estado”. Para Cooke, la mayoría del Senado había sido intérprete del “sentimiento reaccionario” que en sus últimas conmociones trataba de contener la “realidad inevitable del triunfo de la legalidad”⁴⁰.

Las sesiones en la Cámara Baja terminaron sin resolución al respecto de los proyectos presentados, pero los diputados avanzaron con importantes argumentos y posiciones respecto a lo que significaba la comisión creada en el Senado. Pero al mismo tiempo, y durante los días sucesivos políticos, intelectuales, juristas y periodistas debatieron en la prensa y revistas especializadas sobre la cuestión constitucional. Numerosos argumentos, muchos de los cuales fueron planteados por los senadores y diputados, inundaron los diarios y revistas especializadas. ¿Qué sucedería si el presidente Ortiz decidiese reasumir el mando? ¿Sería posible que el vicepresidente, el Senado o la Corte Suprema de la Nación impidiesen tal retorno? ¿Estaba en condiciones el presidente de terminar el período de licencia?

El jurista Carlos Lastra señalaba en una nota en el diario *El Mundo* -en un intento de llevar al público masivo explicaciones claras sobre el pleito- que no existía “problema a resolver ni dificultad alguna” respecto a lo planteado en el Senado. La situación era lo suficientemente clara y debía buscarse el camino a seguir en las disposiciones que establecía la Constitución. El art. 75 de la ley fundamental establecía que las causas que determinaban el ejercicio del Poder Ejecutivo por el presidente de la Nación podían ser de dos categorías: a) permanente; b) transitorias. Correspondían a las primeras, los casos de “muerte, renuncia o destitución”. A la segunda, los de “enfermedad, ausencia de la capital o inhabilidad pasajera”. Si se producía cualquiera de las situaciones de la primera categoría, la persona del presidente desaparecía física o legalmente y el vicepresidente lo sustituía. Ahora, cuando la causa determinante correspondía al grupo b), la personalidad del presidente “subsistía”: ha transmitido al sustituto la

³⁸ Ídem, pp. 248-250.

³⁹ Ídem, p. 250.

⁴⁰ Ídem, pp. 251-253.

función, pero no la investidura. La gestión, en este sentido, era “transitoria” por esas razones actuaba el vicepresidente “en ejercicio del Poder Ejecutivo”⁴¹.

Lastra se preguntaba ¿cuál era la “autoridad a la que correspondía establecer si había desaparecido o no el motivo determinante del desempeño de la presidencia por el vicepresidente”? La respuesta “lógica y natural” era que solo correspondía al presidente poner término al interinato ejercicio por el vicepresidente por un acto de “propia voluntad”. El “único juez” de su capacidad o aptitud era el propio magistrado sustituido. Tampoco existía dentro de la Constitución recurso alguno mientras su inhabilidad no se hubiese traducido o exteriorizado en alguno de los actos enumerados en el art. 45 como susceptibles de provocar el juicio político: mal desempeño de sus funciones; delitos cometidos en el ejercicio de ellas; comisión de crímenes comunes.

¿Era necesaria la “voluntad concurrente del vicepresidente de la Nación cuando el titular reclamase el ejercicio del Poder Ejecutivo”? La respuesta era “no”; ya que el vicepresidente era el reemplazante legal del presidente. Cuando estas causas eran temporarias, cesaba en sus funciones en cuanto las causas que motivaron su ascensión desaparecieran. El vicepresidente actuaba en estos casos con “poderes delegados o en sustitución del presidente”. En opinión de Lastra, el titular en el caso supuesto, debía hacer conocer su voluntad en forma “indubitable”, reclamando el gobierno y “el vicepresidente no podría lanzarse a insistir ante el presidente contra su juicio de que se encuentra bajo una inhabilidad”, citando al jurista norteamericano David Davis. La doctrina había discutido mucho sobre la capacidad del vicepresidente de “juzgar” la inhabilidad, pero el caso argentino era bastante claro al respecto: “se ha deseado alejar al sustituto, en asunto que tanto le atañe, de toda intromisión que pudiera parecer interesada”. Incluso en el procedimiento de juicio político, el párrafo 2 del art. 51 establecía que cuando el acusado fuese el presidente de la Nación el Senado sería presidido por el presidente de la Suprema Corte⁴².

Por último, ¿se requería algún acto formal de parte del presidente sin cuyo cumplimiento no pudiese reasumir el mando? El autor enfatizaba que “bastaba solo hacer una manifestación de su voluntad” exteriorizada, en cualquiera de las formas que han creado las leyes para los actos jurídicos, dado que había transmitido solo la función ejecutiva, reservándose el cargo del que continuaba siendo titular. Y concluía: cualquier acto que “pudiera considerarse como un desconocimiento de la persona del presidente o de sus facultades” haría pasible al que lo realizare de las penas de delito de rebelión previsto en el artículo 226 del Código Penal.

⁴¹ *El Mundo*, 26 de febrero de 1941.

⁴² CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA (1853-1860) con las reformas de 1898, Segunda Parte, Título Primero, Sección Primera, Capítulo Segundo, art. 51.

Otros juristas vertían opiniones en el mismo sentido, pero dando mayor intervención al Congreso en cualquier solución constitucional. Sin embargo, la mayoría coincidía en que lo definitorio era la voluntad presidencial y la forma en que se había hecho la delegación del mando. Meses antes, el constitucionalista Héctor Hroncich en la revista *Jurídicas y Sociales* había analizado el caso constitucional planteado por la licencia presidencial y argumentaba posibles escenarios de resolución⁴³. El artículo analizaba tres situaciones previstas en el art. 75 de nuestra Constitución que era similar al art. 2, sección 1ª, número 6 de la de los EE.UU.⁴⁴. En primer lugar, consideraba que, en el caso de delegación del mando en el vicepresidente, si el presidente deseaba reasumirlo, podía hacerlo, ya que para ello no había obstáculo legal alguno; pero si restituido en sus tareas su enfermedad le impidiese desempeñar “bien sus funciones”, correspondería el juicio político por “mal desempeño”. En segundo lugar, si el Congreso declarase que el presidente debía abandonar transitoriamente el ejercicio del cargo por estimar que la afección que le aquejaba lo colocaba como “inhábil”, el procedimiento que debía seguirse era el de la declaración por el Congreso (en virtud de los “poderes implícitos” del inc. 28, art. 67 de la Constitución Nacional) basados en informes médicos que la declarasen. Si la incapacidad desapareciera, el presidente, según Hroncich, podía reintegrarse por sí solo en su cargo, como lo establecía la parte final del art. 75. Sin embargo, para el jurista, si las incapacidades fueron legalmente declaradas debían también desaparecer legalmente, por lo que en ese caso sería necesaria otra ley que declarase el cese de la incapacidad. Era natural pensar que el presidente pudiese creerse habilitado para reintegrarse en cualquier momento, lo que podría traer aparejados “rozamientos con el vice y el Congreso”. Pero para Hroncich, un “simple decreto de reasunción del mando dejaría sin efecto una ley del Poder Legislativo”. Por último, en el supuesto que el presidente solicitase licencia, el órgano que debía pronunciarse sobre la procedencia de la misma era el Congreso y aquél podría reasumir por sí solo el gobierno a no ser que, por circunstancias diversas, se pudiese presumir que no podía desempeñar con eficacia sus funciones, lo que habilitaría al Congreso a considerar su salud, dado que había existido una delegación en el Poder Legislativo para que juzgase su situación.

⁴³ HÉCTOR HRONCICH, “El caso constitucional planteado por la enfermedad del presidente”, en *Jurídicas y Sociales*, Buenos Aires, nov-dic. 1940, p. 221 citado en *Revista Jurídica Argentina*, Buenos Aires, Tomo 22, Sec. Revista de revistas, abril-junio de 1941, p. 19.

⁴⁴ “In Case of the Removal of the President from Office, or of his Death, Resignation, or Inability to discharge the Powers and Duties of the said Office, the Same shall devolve on the Vice President, and the Congress may by Law provide for the Case of Removal, Death, Resignation or Inability, both of the President and Vice President, declaring what Officer shall then act as President, and such Officer shall act accordingly, until the Disability be removed, or a President shall be elected”, en CONSTITUTION OF UNITED STATES, Adapted from S.PUB.103-21 (1994), prepared by the Office of the Secretary of the Senate with the assistance of Johnny H. Killian of the Library of Congress, art. 2, section 1ª, no. 6.

Concluía el artículo que, como regla, sin embargo, podía enunciarse que era la “forma como originariamente se hizo la sustitución del presidente por el vice” la que fijaba el procedimiento de reasunción de aquél. Hroncich, a su vez, descartaba la intervención de la Corte Suprema, dado que el tribunal mismo había declarado en reiteradas oportunidades que no conocía competencia en materias que fuesen del “exclusivo resorte de los poderes políticos de gobierno” y no constituyesen “un caso entre partes llevado a su decisión”.

III. EL CASO NORTEAMERICANO: ANTECEDENTES PARA UN MODELO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA

En el debate jurídico especializado y en el escenario parlamentario y periodístico, muchos políticos, intelectuales y juristas recurrían por esos días a algunos casos emblemáticos de enfermedad presidencial que habían antecedido al actual. No era, sin embargo, el caso más reciente de Roque Sáenz Peña (1910-1914) -análogo a lo que sucedía con Ortiz- el que se traía a colación y se referenciaba en esos debates, sino el de los presidentes norteamericanos James Garfield (1881) y Woodrow Wilson (1913-1921).

El presidente argentino Sáenz Peña había delegado seis veces el mando en su administración, siempre con acuerdo del Congreso de la Nación⁴⁵. En diciembre de 1913 cuando fue necesario solicitar una nueva prórroga de su licencia en la Cámara Alta, algunos senadores -con anuencia del vicepresidente Victorino de la Plaza- solicitaron informes al ministro del Interior procurando la renuncia del presidente y la de su ministro, Indalecio Gómez, también con evidentes motivaciones políticas. Una declaración de los ministros conjunta con el vicepresidente en la que se afirmaba el “favorable” y “promisorio” estado de salud de Sáenz Peña, posibilitó que la licencia fuese concedida por otros dos meses. Pero cuando en febrero volvió a solicitársela, algunos senadores oficialistas arremetieron nuevamente contra el titular enfermo. El Senado, luego de un encendido debate, decidió aceptar una prórroga por dos meses más, pero la Cámara de Diputados concedió extensión sin término, con el apoyo de diputados radicales y socialistas. Finalmente, la crisis se apaciguó con la posibilidad de que De la Plaza formase un gabinete con hombres propios y desplazara a los ministros más saenzpeñistas⁴⁶.

Ahora bien ¿por qué algunos senadores y diputados referenciaron con astucia el caso norteamericano sucedido con Garfield durante 1881 y con Wilson

⁴⁵ Cfr. CÁRCANO, *Sáenz Peña...*, cit. Fue en períodos durante 1910, 1911, 1912, 1913 y 1914.

⁴⁶ Ídem, pp. 211-213.

durante 1919-1920? Como veremos en la exposición de los senadores miembros de la comisión, el debate doctrinario relacionado a ambos casos fue fundamental en las conclusiones jurídico-políticas del caso que se presentaba con Ortiz⁴⁷.

El presidente James Garfield sufrió un atentado durante julio de 1881 a solo seis meses de haber asumido el mandato. Sin embargo, el herido no murió instantáneamente, sino que sufrió una agonía de casi noventa días luego de que sus médicos lo hirieran gravemente en un intento de salvarle la vida. En ese lapso se desató una importante crisis constitucional y sucesoria, dado que su vicepresidente Chester Arthur se mostró reacio a asumir el poder temporario por temor a ser acusado de mal desempeño y usurpación de poder⁴⁸. Solo la muerte de Garfield pudo solucionar la controversia constitucional, siendo Arthur ungido presidente, aunque su caso demostró la ambigüedad de las disposiciones constitucionales referidas a la “inhabilidad” y la sustitución temporaria⁴⁹.

El caso de Woodrow Wilson (1913-1921) fue más grave aún, dado que el presidente demócrata estuvo ocho meses discapacitado (aunque sin licencia formal) debido a un colapso cerebrovascular que le dejó el hemisferio izquierdo paralizado y sin la visión de su ojo izquierdo. En ese período su segunda esposa, Edith Wilson, su secretario privado, Joseph Tumulty, y su médico personal, Cary Grayson, fueron los encargados de recuperar al presidente llevando la gestión cotidiana de los problemas inherentes a la administración, pero manteniendo un hermetismo absoluto sobre el verdadero estado de salud. Wilson no fue visitado por personalidades, no asistió a reuniones de gabinete ni al Congreso, ni fue visto en público por al menos ocho meses⁵⁰. Los reiterados pedidos de algunos miembros del Congreso y del mismo gabinete presidencial de que su vicepresidente, Thomas Marshall, se hiciese cargo de la situación fueron desestimados. Primero, por el propio Marshall, debido a la doctrina constitucional de absoluto celo e independencia de las prerrogativas presidenciales frente a los otros poderes y ante cualquier avance de su propio vicepresidente con motivos políticos. Pero también,

⁴⁷ Sobre el presidente James Garfield, cfr.: ALLAN PESKIN, *Garfield. A Biography*, Ohio, Kent State University, 1978 Y KENNETH ACKERMAN, *Dark Horse. The surprise election and political murder of President James Garfield*, Vancouver, Carroll & Graf Publishers, 2003, Part V, “Calamity”. Sobre el presidente Woodrow Wilson y su enfermedad, cfr.: EDWARD PARK BERT, “Wilson: Prelude to collapse”, en *The Impact of Illness of World Leaders*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1986.

⁴⁸ JAMES RONAN, *Living Dangerously. The uncertainties of presidential disability and succession*, Maryland, Lexington Books, 2015, pp. 17-19.

⁴⁹ Para una perspectiva histórica al respecto, cfr.: PETER FRELINGHUYSEN, “Presidential Disability”, en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 307, The Office of the American Presidency, 1956, pp. 144-155 y JOHN D. FEERICK, “Presidential Succession and Inability: Before and After the Twenty-Fifth Amendment”, en *Fordham Law Review*, vol. 79, Issue 3, art. 8, 2011, pp. 906-949.

⁵⁰ RONAN, *Living Dangerously...*, cit., p. 27.

contó con el rechazo de su esposa, de su médico y su secretario personal, que mantuvieron la situación en secreto y no brindaron al exterior información clara. Por último, imposibilitó cualquier salida al *impasse* la fuerte parálisis del Congreso, pese a algunos intentos de legislar sobre el asunto de representantes.

El temor a una “usurpación” del vicepresidente llevó históricamente incluso a muchos acompañantes de fórmula a ser reticentes en el avance sobre titulares enfermos inhábiles en situaciones críticas, por temor al *impeachment*⁵¹. Tampoco el Congreso norteamericano reaccionó concretamente con la posibilidad de un juicio político, dado que el único mecanismo constitucional que lo podría haber declarado inhábil era ése: la escasa información que se tenía sobre el estado de salud también fue clave en impedir ese procedimiento⁵².

Tanto el caso de Wilson como el de Garfield se transformaron en referencias ineludibles en los meses siguientes en el seno de la comisión para compararlos al caso del presidente Ortiz. Ambos casos fueron “terminales”, es decir, de presidentes que quedaron inhabilitados completamente para el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, Wilson nunca delegó el mando y reapareció públicamente, por lo que la doctrina norteamericana echó luz sobre las lagunas y estimó la necesidad de activación de disposiciones constitucionales al respecto. De esos debates y propuestas se nutrieron los senadores investigadores para evaluar las posibilidades de acción sobre el caso concreto de Ortiz. Un dato, sin embargo, parecía irrefutable y políticamente importante: si bien había controversias doctrinarias sobre la solución de este tipo de conflictos, muchos de los juristas norteamericanos citados consideraban que la solución a la declaración de inhabilidad presidencial debía ser resuelta por el Congreso, ya que éste era el único órgano natural de resolución de ese tipo de desavenencias. Allí el Senado tenía un rol político que jugar.

Por ello, cuando la Cámara Alta discutió el informe final de la comisión, la totalidad de los constitucionalistas citados por los senadores eran norteamericanos. En el *Apéndice* de dicho informe aparecieron una serie de artículos y monografías de especialistas del país del Norte. El primero era del jurista Thomas Cooley⁵³, un estudio de 1881 con motivo del caso de Garfield -republished por el diario *La Razón* en febrero de 1941- donde sostenía la competencia del Congreso en ese delicado tema mediante el ejercicio de los poderes implícitos que le habían sido dados de la Constitución. Según el constitucionalista, el Congreso representaba más directamente que cualquier otra dependencia o funcionario a la opinión

⁵¹ FEERICK, “Presidential Succession and Inability...”, cit., p. 920.

⁵² RONAN, *Living Dangerously...*, cit., p. 29.

⁵³ Fue profesor de derecho constitucional y juez de la Corte Suprema del estado de Michigan.

pública y a la voluntad del pueblo, y en una crisis que interesase “intensamente” a todo el pueblo, era el cuerpo más probable para que arribase a una decisión concordante con el juicio político⁵⁴.

La comisión también introdujo en el *Apéndice* monografías de Theodore Dwight (“La inhabilidad presidencial”), de los juristas Benjamin Butler, Lyman Trumbull y Henry Davis. Sumó además tres proyectos presentados en la Cámara de Representantes de los Estados Unidos durante 1920 por los diputados Martin Madden, J.J. Rogers y Clifton Mc Arthur, en el marco del caso de Wilson, todos tendientes a definir y legislar sobre la “inhabilidad” del presidente, y fueron republicados los respectivos tratamientos que se dieron a esos proyectos en el cuerpo durante febrero y marzo de 1920. Por último, sumaron un artículo de Urban A. Lavery en *American Bar Association Journal* en el que, con cierta prudencia, desaconsejaba tomar medidas demasiado intempestivas por parte del Congreso a fin de evitar una crisis sucesoria. De alguna y otra manera, todos los constitucionalistas norteamericanos daban al Congreso un rol clave en la solución de la disputa y eso era sumamente importante para los senadores de la comisión⁵⁵.

Durante el mes de marzo, tan solo unas semanas después de la acción del Senado y en plena labor de la comisión, se reactivaron las gestiones en la Cámara de Diputados y se redoblaron los esfuerzos para medidas de alto impacto político que frenasen la actividad de los senadores. Por un lado, un grupo de diputados radicales santafesinos evaluó la posibilidad de iniciar juicio político al vicepresidente Castillo, aunque no contó con el aval de la mayoría del bloque radical y rápidamente la iniciativa fue descartada. Pero por otro lado, la Cámara Baja no solo aprobó en la sesión del 6 de marzo un proyecto de intervención federal a la provincia de Santa Fe -donde recientemente se habían sucedido elecciones fraudulentas- por 81 votos contra 30; sino que además convocó al ministro del Interior a una nueva interpelación por la detención de unos obreros del Partido Socialista Obrero y comunistas⁵⁶, y hacia finales de mes se continuó con la discusión de los comicios de Mendoza buscando sancionar incluso otra ley de intervención federal en ese distrito, sin éxito.

Más importante aún, en la sesión del 12 de marzo, la Cámara consideró dos despachos de la Comisión de Negocios Constitucionales sobre el privilegio de esa Honorable Cámara ante los sucesos políticos que había provocado la enfermedad del presidente. El proyecto de resolución de la mayoría -y aprobado- estaba

⁵⁴ THOMAS COOLEY, “Presidential Inability”, *North American Review*, núm. 133, 1881, pp. 417-446. Disponible en el Scholarship Repository de la Universidad de Michigan: (<http://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1787&context=articles>).

⁵⁵ URBAN LAVERY, “La inhabilidad presidencial”, *American Bar Association Journal*, January, 13, 1922, en HCSN, *Diario de sesiones*, 24 de abril de 1941, pp. 820-824.

⁵⁶ HCDN, *Diario de sesiones*, 6 de marzo de 1941, p. 467.

firmado por los diputados Emilio Ravignani, Ernesto Peña, Carlos Sánchez Viamonte y Juan I. Cooke y replicaba en grandes líneas el primer proyecto de los radicales redactado a mediados de febrero. Éste consideraba, en primer lugar, que “no había cuestión institucional” dado que la delegación se había producido vía el art. 75; segundo, que toda iniciativa conducente a remover al presidente o vicepresidente era privilegio exclusivo de Diputados; tercero, que todo acto contrario a esos principios “alteraría la armonía y equilibrio de los poderes del gobierno”⁵⁷. El diputado Sánchez Viamonte defendía en la presentación del despacho mayoritario los privilegios de la Cámara Baja y consideró que la votación de ese proyecto era un episodio más en la “secuela que el país estaba viviendo en su lucha por el predominio de dos posiciones”: la de “legalidad”, que encarnaba el presidente Ortiz y la de la “ilegalidad”, demostrada en los comicios de Santa Fe y Mendoza y que orientaba el “actual Poder Ejecutivo”. El cuerpo finalmente aprobó el proyecto de resolución mayoritario por 82 votos contra 21⁵⁸.

IV. LOS RESULTADOS: DOCUMENTOS Y MÓVILES POLÍTICOS AL DESCUBIERTO

La comisión senatorial sobre el estado de salud del presidente Ortiz tuvo aproximadamente dos meses de labor vertiginosa. Mantuvo, sin embargo, absoluta reserva sobre sus actividades, que solo eran dadas a conocer mediante la prensa escrita: los reporteros brindaban a cuenta gotas información al público general y a los mismos senadores opositores. Así, los principales diarios informaron sobre los interrogatorios y reuniones con médicos y especialistas que desfilaron en la sala de reuniones del recinto durante los últimos días de febrero y los primeros de marzo de 1941. Los médicos que asistieron al presidente en diversos momentos del año anterior concurrieron a las entrevistas sometiendo a extensos cuestionarios. Así, los doctores Pedro Escudero, Esteban Adrogué, Alberto Fernández Saralegui, Raúl Aragañaraz y Juan Etchepareborda fueron citados por la comisión realizando declaraciones y evaluaciones técnicas sobre el enfermo. Pero también otros importantes facultativos y especialistas fueron convocados en una segunda ronda de consultas: Carlos Weskamp, profesor titular de oftalmología de la Universidad Nacional del Litoral; Carlos Urrets Zavalía, profesor titular de oftalmología de la Universidad Nacional de Córdoba; Amadeo Napole, notable especialista oculista y Pedro López Lacarrare, que se negó a declarar amparándose en el secreto profesional aun cuando Ortiz había liberado a todos sus médicos de dicho

⁵⁷ HCDN, *Diario de sesiones*, 12 de marzo de 1941, p. 541.

⁵⁸ Ídem, pp. 558-559.

juramento⁵⁹. Esta actitud del médico provocó una reacción desmesurada por parte de los senadores de la comisiones que ordenaron el arresto del facultativo hasta que éste reviese su actitud. Finalmente fue liberado en menos de 48 horas por orden de la misma comisión⁶⁰.

Paradójicamente, los senadores no se reunieron con el presidente enfermo ya que consideraron que la cantidad de información era “copiosa” y no era necesario. Pero sí entre las actividades y reuniones de la comisión, hubo visitas al ministro del Interior, Miguel Ángel Culaciati⁶¹. Luego de unas semanas de duro trabajo, se conocieron en la Cámara los resultados. En la sesión del 24 de abril, los senadores presentaron el informe final de su trabajo. Además de unos extensos fundamentos donde justificaron su labor en ese pleito constitucional, produjeron tres documentos: un proyecto de comunicación; un proyecto de declaración y un proyecto de ley reglamentario del art. 75 de la Constitución Nacional (ver *Apéndice*).

El primer documento (la comunicación) consideraba que, según las informaciones médicas recogidas, la enfermedad que aquejaba a Ortiz -que le impedía la lectura y la suscripción de documentos- permanecía y que no era “susceptible de reversión”, por lo que “subsistía la causa de enfermedad” que había obligado a delegar el mando. De alguna manera, la comunicación se transformaba en un dictamen de “inhabilidad” física del titular del Ejecutivo. En el proyecto de declaración, por otro lado, se consideraba que toda enfermedad que afectase al primer magistrado era “cuestión de interés nacional”, no susceptible de mantenerse en reserva, por lo que era conveniente que los facultativos que lo atendían hagan conocer su estado de salud mediante “boletines informativos periódicos”. En este sentido, la declaración compelia a mantener información actualizada sobre Ortiz en forma permanente⁶².

El proyecto de ley, el más extenso de los documentos, tenía por objeto reglamentar el art. 75 de la Constitución Nacional en lo que se refería a la sucesión presidencial. En primer lugar, se establecía que en caso de enfermedad que inhabilitase al presidente, el vicepresidente asumiría inmediatamente el Poder Ejecutivo; luego, el presidente debería dar aviso -él o sus médicos- de la inhabilidad y semanal o diariamente, y los facultativos estaban obligados a dar publicidad a comunicados sobre el estado de salud del titular. El art. 3 establecía que en caso de “notoria imposibilidad” de dar aviso prescripto en el art. 2, el vicepresidente comunicaría al Congreso la substitución, y éste por mayoría de los miembros decidiría sobre la *procedencia de la substitución* a la brevedad. El siguiente artículo,

⁵⁹ *La Nación*, 27 de febrero de 1941.

⁶⁰ *La Nación*, 2 de marzo de 1941.

⁶¹ *La Nación*, 6 de marzo de 1941.

⁶² HCSN, *Diario de sesiones*, 24 de abril de 1941, “Fundamentos”, pp. 735-736.

establecía que se procedería del mismo modo en caso que el vicepresidente no admitiera la existencia del motivo invocado en la comunicación o aviso del titular o sus médicos, o cuando existiese entre ambos discrepancia acerca del *momento en que debe cesar la substitución*. El art. 5 consideraba que la “falta de comunicación del presidente”; la “obstinación de permanecer en el ejercicio del cargo hallándose inhabilitado por razón de enfermedad”; la “resistencia del vicepresidente a devolverlo”, desaparecida la causa de delegación, o su negativa a asumir el Poder Ejecutivo cuando se lo requiera, serían considerados causales de “mal desempeño” en el ejercicio de sus funciones⁶³.

En sus *Fundamentos*, los senadores consideraron que el proyecto era el resultado de un “meditado estudio” sobre el estado de salud del presidente y que apuntaba a dar solución a “posibles conflictos de atribuciones” en torno a la aplicación del art. 75. Un conflicto de esa índole solo podía ser resuelto por los medios jurídicos y legales de los que estaba investido el Congreso de la Nación, es decir, el “ejercicio ordenado y prudente de sus poderes de investigación y control político”, que era precisamente los utilizados por el Senado en la actual emergencia. La comisión pretendía echar luz sobre “aquella laguna legal” y “discrepancias doctrinarias” existentes al estado de salud del presidente Ortiz y su prolongada licencia.

Por otro lado, la facultad del Congreso para “reglamentar” la primera parte del art. 75 se fundaba en los poderes parlamentarios “implícitos” del inc. 28 del art. 67 que facultaba al Congreso a “hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes y los otros concedidos por la Constitución al gobierno de la Nación Argentina”⁶⁴. Los senadores estimaban que la Constitución no tenía “laguna sensible” al respecto sobre dicha competencia. Si en la doctrina norteamericana esto había despertado debate, en nuestro sistema constitucional, “el pueblo por sí mismo no delibera ni gobierna”, sino por medio de sus representantes, por ende, el único límite a la facultad reglamentaria del Congreso era la Constitución misma. Había por tanto materia a reglamentar como era la definición de la “inhabilidad”; los “modos y medios de constatarla”; sobre “él o los órganos llamados a determinarla” en caso de controversias; y sobre las “formalidades a que puede someterse la substitución o sucesión presidencial”⁶⁵. Para los senadores, era necesario arbitrar normas para la solución de los conflictos a los que diera lugar el ejercicio del art. 75 y no esperar a que hechos “agudicen el problema de la insuficiencia del texto

⁶³ Ídem, p. 736. El subrayado es propio.

⁶⁴ CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA (1853-1860) con las reformas de 1898, Segunda Parte, Título Primero, Sección Primera, Capítulo Cuarto, art. 67, inc. 28.

⁶⁵ HCSN, *Diario de sesiones*, 24 de abril de 1941, p. 738.

constitucional”. La precisión se encaminaba justamente a “resolver los conflictos provocado por el eventual desacuerdo entre el presidente y vice”.

Ahora bien, en el apartado IV (“Sobre la naturaleza de la función constitucional del vicepresidente de la Nación en los casos previstos por el art. 75 (primera parte) de la Constitución Nacional”) la comisión señalaba que era necesario distinguir la “substitución” de la “sucesión” según el carácter provisorio o definitivo del impedimento que sufría el titular. Pero en ambos casos, el art. 75 asignaba al vicepresidente una función de suplencia presidencial *propia*, es decir, *no delegada*, y, por tanto, *independiente de la voluntad del titular*⁶⁶. Esto era una clara diferencia con la Constitución norteamericana cuyo lenguaje (“*In case of... inability to discharge the powers and duties of the said office, the same shall devolve on the vicepresident*”) permitía la interpretación contraria, es decir, que en caso de enfermedad del presidente, el vice no devenía en presidente sino simplemente que los deberes y derechos del cargo recaían (“*to devolve*”) sobre él. Nuestra Constitución, en cambio, decía que en tal supuesto “el Poder Ejecutivo será ejercido por el vicepresidente de la Nación”. Los senadores se preguntaban entonces ¿cuál era el “status” del vicepresidente en los casos del art. 75 de la Constitución? Se convertía, sin dudas, en presidente *virtutes ofici*, con la misma extensión de poderes, deberes y responsabilidades del titular: era una defensa clara de la autonomía del vicepresidente Castillo en delimitar su agenda de gobierno. Por ello, el precepto era claro:

*No actúa, simplemente, como presidente: deviene presidente; es el presidente, es decir, quien ejerce o desempeña el Poder Ejecutivo de la Nación (...). Y lo es aunque solo reemplace al titular (...) cuando el impedimento de éste solo sea temporario, mientras éste dure, porque nuestra Ley Fundamental no establece distinción alguna cuando es llamado el vicepresidente a ejercer la presidencia por uno y otro motivo*⁶⁷.

Los últimos apartados de los *Fundamentos* estaban orientados a examinar una serie de situaciones y en elevar la figura del Congreso de la Nación como el órgano competente para resolver posibles conflictos entre el presidente y su vice. Según los senadores, dos tipos de casos debían distinguirse: a) cuando el presidente delegaba el mando; su vicepresidente se hacía cargo del Poder Ejecutivo por creerlo real y justo el motivo; b) cuando el presidente no abandonaba el cargo, pero la enfermedad era notoria; en ese caso el vicepresidente debía hacerse cargo de

⁶⁶ Ídem, p. 739. El subrayado es original.

⁶⁷ Ídem, p. 740. El subrayado es original.

la presidencia también debido a la imposibilidad de suscribir un acto de transmisión del presidente. En cuanto al cese, podía suceder que: a) desaparecida la causa, el presidente no reasumía el mando, y el vicepresidente solicitaba que lo haga, sin resultado; b) el presidente pretendía reasumir el cargo, y así lo anunciaba, pero el vicepresidente podía aceptarlo o no lo admitiese por creer que la causa no había desaparecido.

La dificultad en los últimos dos casos de controversia estaba dada en el orden práctico y radicaba en la producción de la prueba de la causa, es decir, del estado de salud del presidente y su consiguiente habilidad o inhabilidad para el desempeño de sus funciones. “¿Cuál era la forma y el órgano para resolver este tipo de conflictos?” La comisión consideraba, en primer lugar, que el juicio político solo sería posible si el presidente enfermo o incapacitado no lo abandonara o incurriera en “mal desempeño”. Ahora bien, si para la separación de otros funcionarios sujetos al procedimiento de los artículos 45 y 51, como los miembros de la Corte Suprema y demás tribunales inferiores, podría admitirse, en defecto de otro remedio constitucional, que no había otro procedimiento que aquel (el juicio político), el argumento no era válido para el presidente y vice, en caso de enfermedad, puesto que existía una cláusula constitucional expresa que la preveía la solución del mismo. No creía la comisión que fuese fundada la opinión de los que pensaban que la facultad de decidir, en el caso concreto, la existencia de impedimento y la procedencia de la substitución o de la sucesión presidencial debía colocarse en manos del propio presidente, o dejarla librada al vicepresidente. Las opciones en la doctrina eran que los encargados de solucionar dicho pleito eran: la opinión pública, por sí sola o actuando sobre la decisión personal del presidente y del vice; el Poder Judicial y el Congreso. La solución por el Congreso era la que contaba con el mayor y más calificado número de adherentes en la doctrina norteamericana: John W. Burgess⁶⁸, David Watson⁶⁹, y el ya citado Thomas Cooley. El carácter representativo del Congreso era el argumento principal para decidir que éste resolviese el pleito cuando había llegado el momento de funcionar la sustitución o la sucesión presidencial⁷⁰. Por último, la comisión consideraba que la forma más adecuada de decidir la cuestión era una resolución de la que las partes interesadas en el conflicto pudiesen apartarse, siendo ésta conjunta por ambas Cámaras reunidas en Asamblea, o concurrente, es decir por las dos Cámaras separadamente⁷¹.

⁶⁸ Fue profesor de ciencia política en la Universidad de Columbia y tuvo importantes escritos académicos sobre el gobierno norteamericano y el sistema federal (por ejemplo, *Political Science and Comparative Constitutional Law*, 1890).

⁶⁹ Fue representante por el estado de Ohio (1895-1897) y fue nombrado por el presidente William McKinley en una comisión para codificar y revisar las leyes federales de la Unión.

⁷⁰ HCSN, *Diario de sesiones*, 24 de abril de 1941, pp. 743-744.

⁷¹ Ídem, p. 745.

Por último, ¿cuáles eran las condiciones que determinaban la “inhabilidad”? Bastaba que la incapacidad impidiese “cumplir con regularidad y eficacia las obligaciones de su cargo” y que pudiera consistir en “cualquier proceso orgánico, de cualquier origen (interno o externo y aún accidental) que lesione, menoscabe o perturbe las facultades físicas o mentales del presidente”⁷². La ceguera del presidente Ortiz era, para el caso, suficiente. Por tanto, era sujeto de reglamentación aquellos casos en que una lesión “incapacite o inhabilite, física o mentalmente, al presidente para desempeñar sus funciones por algún tiempo”; mientras que la “indignidad, la inhabilidad moral o la ineptitud, es decir, la incapacidad para el desempeño del cargo de otro origen”, caía dentro de la posibilidad de un juicio político.

La oposición al despacho de la comisión fue abanderada por los senadores Alfredo Palacios, Raúl Tamborini y Eduardo Laurencena, que tiempo después de los sucesos compilaron sus discursos, notas periodísticas y comentarios de personalidades públicas en el libro *El presidente Ortiz y el Senado de la Nación* (1941).

En la sesión del 25 de abril, Palacios consideró que las conclusiones que se desprendían del despacho carecían de todo valor científico, además de “no ajustarse a las opiniones emitidas por los médicos”. La comisión había llevado una tarea maratónica y colosal de recopilación de informaciones y consultas médicas para tergiversar los dichos de los expertos y plantear conclusiones tentativas. Sin embargo, si bien las conclusiones de los documentos presentados por la comisión no eran contundentes podían sí tener una “influencia perjudicial para el enfermo, agravándolo seriamente, sin habérselo propuesto”. Las emociones, según el senador, tenían una influencia decisiva sobre el “ritmo cardíaco, la tensión arterial y la circulación general de la sangre”. Con suma ironía Palacios señalaba que como el “proceso ocular estaba en relación directa con la producción de hemorragias”, las modificaciones de la tensión arterial y de la circulación debían influir necesariamente sobre ese “proceso local”. Por ende, era necesario “reposo moral” para el enfermo, además del físico, lo que se había encargado de obstaculizar la labor de la comisión⁷³.

Para Palacios, la interpretación que hacía la comisión de las informaciones médicas era equivocada y el despacho era “tendencioso”. Se sostenía, incluso en contra de la opinión médica, que la enfermedad que aquejaba a la función visual del presidente no era susceptible de reversión o mejoría y ello carecía de fundamento, probado también en una serie de cartas que el senador presentó en el recinto escritas con puño y letra del enfermo⁷⁴. Tampoco “había conflicto institucional”

⁷² Ídem, p. 746.

⁷³ HCSN, *Diario de sesiones*, 25 de abril de 1941, pp. 847-848.

⁷⁴ HCSN, *Diario de sesiones*, 26 de abril de 1941, pp. 868 y 889-890.

alguno. El presidente había delegado según el art. 75 que era susceptible de reglamentación, pero era indudable que todo acto del Senado, del Poder Ejecutivo o Judicial tendiente a “remover al presidente o al vicepresidente” sería contrario a la Constitución, pues tal cosa era privilegio de la Cámara de Diputados en forma exclusiva. En este sentido, tampoco había cuestión doctrinaria⁷⁵. Esta opinión la reforzaba citando al mismo presidente Castillo en declaraciones a la prensa. Para Castillo, “ninguna cuestión se planteaba”, dado que el “doctor Ortiz podía seguir como hasta ahora, atendiendo el cuidado de su salud por uno, dos o tres años”. Esa situación podía “prolongarse por todo el tiempo que sea necesario para el restablecimiento de su salud”. Y en ningún momento el gobierno “había tenido dificultades”, según sus dichos en el diario *La Razón*⁷⁶.

El debate continuó con las intervenciones de los senadores radicales Tamborini y Laurencena que desarmaron los argumentos de los senadores conservadores. El senador metropolitano consideró que la finalidad del proyecto de declaración era convertir la inhabilidad “controvertida, discutida”, en un caso de inhabilidad “notoria, real, evidente, innegable”, como lo había señalado el mismo senador Arrieta⁷⁷. En tanto, el senador entrerriano Laurencena estimó que el “único” conflicto era de índole política, como lo repitieron los demás senadores opositores y era bastante nítido: “La eliminación del presidente y la continuación en el poder del vicepresidente que está resuelto a no entregarle el país a la Unión Cívica Radical, aunque sea mayoría”⁷⁸.

En esa misma sesión la Cámara Alta aprobó los tres documentos: la comunicación, la declaración y el proyecto de ley. El tratamiento posterior de los senadores suprimió el segundo párrafo del art. 2º del proyecto de comunicación que declaraba “irreversible” la mejoría del presidente; mientras que el proyecto de ley fue modificado en dos partes esenciales: en su artículo 3º sobre la mayoría en la Asamblea Legislativa para tratar el caso de inhabilidad y se suprimió totalmente el 5º artículo que establecía como causales de juicio político la “falta de comunicación del presidente al vicepresidente”, “obstinación a permanecer en el poder del presidente” y eventuales resistencia del vicepresidente a “abandonar o asumir el cargo”, todas ellas definiéndolas como “mal desempeño”⁷⁹.

La repercusión de la labor del Senado y los debates posteriores en los medios gráficos y principales dirigentes fue inmediata y unánime en condenar el accionar del Senado. *La Nación* advertía que el balance de la investigación había dejado un “saldo perdedor para el cuerpo” y que la pesquisa se había transformado

⁷⁵ Ídem, p. 876.

⁷⁶ Ídem.

⁷⁷ Ídem, pp. 880-883.

⁷⁸ HCSN, *Diario de sesiones*, 29 de abril de 1941, p. 958.

⁷⁹ Ídem, pp. 985-986.

en un “desastre” siendo investigada la misma comisión y no la salud del presidente. Para el diario, el asunto esencial estaba “liquidado”. La “trunca” declaración sobre la invalidez presidencial no consagraba nada, ni estaba destinada a “producir efecto alguno”⁸⁰, y llamaba incluso la atención el hecho que la comisión no haya visitado al enfermo, y que los interrogatorios habían demostrado “ensañamiento” con el cuerpo médico⁸¹. *La Prensa*, consideraba que si de algo había servido el proceso del Senado era para documentar que no fueron “institucionales” los móviles que lo determinaron sino la “notoria imprudencia” para contrariar las manifestaciones “bien inspiradas de la opinión pública” de algunos senadores. La índole de los interrogatorios demostraba que la mayoría política del Senado buscaba “crear el ambiente propicio para alcanzar las soluciones que se anhelaban”. La opinión pública no se había pronunciado en contra del cuerpo como institución, sino contra su mayoría. Sin embargo, el saldo positivo era el “triunfo de la opinión pública” y la “derrota” la encarnaban los procedimientos y actuaciones de los mismos senadores⁸². *El Mundo* consideraba el *affaire* como una gran “improvisación vidriosa” y que de prosperar el proyecto de ley de la comisión especial se rompería el “equilibrio maravilloso” del sistema de gobierno republicano, en un momento en que el país no daba “cabida lícita” a los absolutismos⁸³. Para *Noticias Gráficas* el país había perdido la necesaria confianza en el cuerpo, con mayoría conservadora “obsesa por razones políticas inmediatas y subalternas”. El objetivo subalterno era “decretar la inhabilidad física del presidente” y en la imposibilidad de hacerlo se había optado por ese desesperado expediente tangencial que informaba la labor de la comisión. Una media ley -como era el proyecto reglamentario- y una comunicación sin “destinatario verdadero” habían de servir para “trabar el retorno de Ortiz al gobierno”. La sanción de ambos documentos carecía de fuerza moral y su “imperio era absolutamente nulo”⁸⁴.

A la opinión de los principales diarios se unían también declaraciones de dirigentes opositores como los diputados nacionales Nicolás Repetto, Manuel Pinto, Mario Guido, Leopoldo Zara, Eduardo Araujo, Francisco Scarabino, Carlos Sánchez Viamonte, Julio V. González, Santiago Fassi, Miguel Osore Soler, Alberto Reales y José Barrau. Todos ellos criticaban la labor de los senadores y los documentos emanados de la comisión; realizando en el mismo movimiento una defensa del presidente y de su proyecto político⁸⁵.

⁸⁰ “El fracaso del Senado”, en *La Nación*, 1 de mayo de 1941.

⁸¹ “Ante la investigación”, en *La Nación*, 27 de abril de 1941.

⁸² “Final merecido”, en *La Prensa*, 2 de mayo de 1941.

⁸³ “Razón de ser de un descontento público”, en *El Mundo*, 20 de abril de 1941.

⁸⁴ “Sanción carente de fuerza moral”, en *Noticias Gráficas*, 2 de mayo de 1941.

⁸⁵ COMISIÓN DE HOMENAJE, *El presidente Ortiz...*, cit., pp. 323-338.

La aprobación de los documentos por la Cámara Alta, sin embargo, no tuvo mayores repercusiones sobre el procedimiento legislativo. La Cámara Baja no trató el proyecto de ley y a lo largo de los meses el conflicto institucional se fue opacando hasta que se zanjó de manera definitiva, despejándose cualquier tipo de conflicto con la renuncia del presidente Ortiz el 24 de junio del año siguiente.

Sin embargo, la crisis parlamentaria de febrero-abril de 1941 terminó con algunas redefiniciones del tablero político en la Argentina de inicios de los años cuarenta. Un claro perdedor emergía en esa coyuntura luego de la investigación de la Cámara Alta: el mismo presidente Ortiz. Si bien fue unánime la condena a la acción senatorial sobre el caso de la enfermedad presidencial, los miembros de la comisión lograron poner al descubierto un dato ineludible del panorama político: las dificultades inherentes al retorno de Ortiz al poder debido a su ceguera avanzada, al mismo tiempo que lograron acumular copiosos antecedentes en caso que éste quisiese reasumir para un eventual episodio de “inhabilidad”. Si bien fueron cuidadas las expresiones respecto a la irreversibilidad de su visión en los documentos aprobados, hacia octubre de 1940, el presidente y su entorno familiar ya sabían por consejo de sus médicos que su ceguera era terminal y los riesgos que presentaba una eventual intervención quirúrgica⁸⁶. Aun cuando fue meditado hacia enero y febrero la posibilidad de una reasunción del mando con hombres de confianza que asesoraran al presidente sobre la firma de documentos y temas sensibles, el plan no convencía ni al mismo enfermo ni a sus allegados, además de presentar obvias dificultades de puesta en práctica: una reasunción en malas condiciones hubiese dado argumentos para el procedimiento de inhabilidad que tanto se temía.

Durante los meses siguientes, las apariciones públicas del presidente enfermo mermaron en los principales medios gráficos, mientras que el clima político se reacomodó ante estos imponderables. La hipótesis del historiador Félix Luna es que Ortiz no renunció después de la crisis del Senado dado que su sola presencia era una valla natural y “amenaza latente” para la política que imprimía el vicepresidente en ejercicio, aunque a partir de mayo de 1941, la “muerte política” de Ortiz se adelantaba a su renuncia y desaparición física. El presidente no necesitaba “alimentar” su popularidad, sino eliminar el obstáculo que lo alejaba del poder: su visión, y ello tenía posibilidades remotas y complicadas⁸⁷.

Pero la situación política e institucional hacia mediados de 1941 tuvo un claro ganador: el mismo vicepresidente Ramón Castillo. Éste logró reafirmar su poder al interior de la Concordancia y del gobierno al disipar el retorno real de Ortiz al poder, al mismo tiempo que comenzó a desplegar una política de creciente

⁸⁶ LUNA, *Ortiz...*, cit., pp. 220 y ss.

⁸⁷ Ídem, p. 254.

seducción y cooptación hacia el Ejército y los gobiernos provinciales. En los meses sucesivos, la lucha por el poder real entre Castillo y el ex presidente Agustín Justo, que se beneficiaba con la “desaparición” del tablero político de Ortiz y del líder opositor Marcelo T. de Alvear, se volvió esencial para el futuro de la Concordancia, de la oposición y de las mismas instituciones de la República.

V. CONCLUSIONES

El caso constitucional planeado por el estado de salud del presidente Ortiz en los primeros meses de 1941 demostró, en el terreno legislativo, los problemas que había suscitado la política de democratización que encaró el presidente en sus dos años de gobierno. Al mismo tiempo, el *impasse* dejó en evidencia posibles frenos que, revestidos de carácter jurídico, buscaron algunos senadores para limitar el programa de apertura política que propiciaba el Poder Ejecutivo.

La comisión produjo, como hemos analizado, una abultada documentación conformada por entrevistas y partes médicos, y una serie de documentos que buscaron tomar posición y legislar sobre el problema provocado por un titular enfermo, que intervenía desde su alejamiento temporario en la coyuntura política con posicionamientos fuertes, y un vicepresidente en ejercicio, con una agenda propia distinta a la de su titular. Si bien los resultados de la comisión fueron limitados, hemos argumentado que existió efectivamente por parte de los senadores que conformaron la comisión una defensa de las prerrogativas de investigación del cuerpo en ese asunto constitucional. Pero al mismo tiempo, fue posible advertir un alegato sobre las facultades del Congreso para definir la “inhabilidad” presidencial. En este sentido, sostuvimos que la comisión buscó legislar sobre una laguna legal, pero además defendió su supremacía para resolver el caso de inhabilidad del presidente. En un segundo nivel de análisis, los senadores oficialistas revelaron móviles políticos claros, dado que al mismo tiempo que reclamaban crecientes prerrogativas, se apropiaron del necesario material para un eventual juicio político en caso que Ortiz volviese a la presidencia: allí el Senado sería “juez”.

La referencia al caso norteamericano y a sus constitucionalistas fue central en todo el proceso, por historia y por doctrina, pero también porque algunos juristas del país del Norte habían defendido el rol central del Senado en un eventual conflicto por el tema de la inhabilidad y, consecuentemente, en el problema de la sucesión: ante una posible disputa entre el presidente y su vicepresidente, la Asamblea Legislativa tendría la llave para destrabar el conflicto.

Los resultados reales fueron modestos -dado que el proyecto de ley, el más ambicioso de los documentos, no fue tratado en Diputados- pero las pretensiones del cuerpo fueron elevadas. El Senado de la Nación intentó ocupar un rol clave en la definición del curso de los acontecimientos: reclamó prerrogativas; delimitó sus funciones propias de las de la Cámara de Diputados; recolectó importante documentación médica; y sugirió -en claro estiramiento de la letra constitucional- un posible rol para definir eventuales disputas sucesorias.

La estrategia de los senadores opositores despertó alerta en el presidente convaleciente y en su círculo íntimo, pero los rumores de retorno se fueron disipando a lo largo de ese año. De hecho, el *impasse* legal solo tuvo solución definitiva un año después con la renuncia indeclinable del presidente Roberto M. Ortiz el 27 de junio de 1942.