DECRETOS CONSTITUCIONALES - ACTAS INSTITUCIONALES

El 12 de junio de 1976 toma posesión de la Presidencia de la República, el Dr. Alberto Demicheli, quien ejercía hasta ese momento la Presidencia del Consejo de Estado. El personaje es un abogado de 80 años de edad, conocido en el país exclusivamente por haber participado como Ministro, en el gobierno de Gabriel Terra, surgido de un golpe de Estado en 1933. No tiene ninguna representatividad política o ciudadana. El acta por la que se transmite el mando Presidencial, califica por primera vez en la nueva historia de las normas jurídicas uruguayas, como "Decretos Constitucionales", los Nros. 464, de 27/6/73, 1073 de 18/12/73 y 537 de 28/6/74. La categoría de Decreto Constitucional no existe en nuestro derecho positivo; los decretos cuyos números se citan se refieren al golpe de Estado, a la puesta en funcionamiento del Consejo de Estado, a la eventual sustitución del Presidente de la República -para el caso de vacancia del cargo-, por el Presidente del Consejo, a quien se le otorga el título de Vicepresidente de la República y a la creación del Consejo Económico y Social. Nos remitimos a otras partes de este mismo Capítulo donde se recuerdan las normas Constitucionales que regulan la elección de ambos cargos, Presidente y Vicepresidente, por voto popular directo.

El acto de transmisión se realiza con la sola participación de los Comandantes en Jefe y los Ministros del Interior y de Defensa Nacional.

En su primer medida de gobierno, Demicheli promulga el 12 de junio, "en uso de las facultades que le confiere la institucionalización del proceso revolucionario", las dos primeras "ACTAS INSTITUCIONALES", en acuerdo con los Ministros del Interior y de Defensa*. Esta forma de legislar, de regir los destinos del país, por las que el Ejecutivo se atribuye facultades que sólo competen a la Nación y no a sus poderes representativos, que lo colocan por sobre la ley, la Constitución y que implican el ejercicio de facultades Constituyentes que no están dentro de su competencia, es nueva. No existe por cierto norma alguna que autorice a hacerlo.

SUSPENSION DE LAS ELECCIONES GENERALES

Pero si es grave desde el punto de vista formal, resulta calamitoso en cuanto al fondo. En efecto, por la Nº 1 (Dec. Const. 332/76), basado en que el orden transitorio establecido el 27 de junio de 1973, consagra la incompatibilidad de la paz social con el libre juego de los partidos políticos en las actuales circunstancias, "Suspéndese, hasta nuevo pronunciamiento, la convocatoria a elecciones generales previstas por el artículo 77 inciso 9º de la Constitución de la República...".

CONSEJO DE LA NACION

Por la Nº 2 (Dec. Const. 333/76), movido tras el objetivo de institucionalizar el nuevo orden, durante el período actual de transición, decreta:

* Utiliza también la fórmula de "Decretos Constitucionales" (Nros. 332/76 y 333/76).

- a) La creación del CONSEJO DE LA NACION y le atribuye competencias.

Integración: con los miembros del Consejo de Estado (25) y la Junta de Oficiales Generales (20). Sus decisiones, excepto las de orden interno, serán tomadas por mayoría de 2/3 del total de sus componentes.

Competencia: designar al Presidente de la República, al Presidente y miembros del Consejo de Estado, miembros de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de la Corte Electoral.

- Ser juez de las acusaciones que, por delito grave, desarreglo de conducta, etc., formulen 10 de los componentes del cuerpo, o el Consejo de Estado contra: el Presidente de la República, los Ministros de Estado, Consejeros de Estado, miembros de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y la Corte Electoral (juicio político).
- En caso de vacancia de la Presidencia de la República, ocupará su cargo el Presidente del Consejo de Estado en funciones de Vicepresidente; si fuere definitiva, el Consejo de la Nación designará al nuevo Presidente en un plazo no mayor de 60 días. Esta norma rige para el presente mandato presidencial.
- Designar los titulares de todos los cargos reclutados por procedimiento electoral, en casos de vacancia, hasta la proclamación de las primeras elecciones generales (entran aquí los Intendentes, miembros de las Juntas Departamentales, etc.).

- b) Repite y otorga nuevas competencias al Consejo de Estado:

- la actividad legislativa;
- funciones de control y co-administración que la Constitución atribuía a la Asamblea General Legislativa;
- acusar ante el Consejo de la Nación a las personas ya indicadas;
- controlar la gestión del Ejecutivo relacionada con el respeto de los derechos individuales y la sumisión de dicho Poder a la Constitución y la ley;
- preparar el anteproyecto de Constitución.

Como se ve, ya tenía muchas de estas atribuciones; ya hemos dicho cómo las cumplió.

- c) Sustituye y deroga artículos de la Constitución vigente que se refieren a la materia presupuestal. Deroga también, en forma genérica, todo artículo Constitucional que implícitamente se oponga al Acta. Por supuesto tales modificaciones están en abierta contradicción a las normas que regulan los cambios en el texto de la Carta Política.

d) Da rango jerárquico al Consejo de Seguridad Nacional (COSENA) aun cuando en los hechos ya lo tenía. Al prever determinados quórumos y procedimientos para las que denomina como leyes fundamentales, a dictarse en las materias que indica, establece que dichas leyes serán propuestas por el Ejecutivo "en Consejo de Ministros e integrado con el Consejo de Seguridad Nacional".

Asimismo, al modificar otro artículo de la Constitución, y hablar de la competencia del Ejecutivo, dice "actuando con el Consejo de Seguridad Nacional".

e) El Consejo de la Nación y el Ejecutivo en pleno se "corporizarán" en Asamblea Constituyente para aprobar el proyecto de nueva Constitución (a ser sometido luego a ratificación popular).

f) En cuanto a los militares:

- se dispone que la Seguridad Nacional es de competencia y responsabilidad directa de las fuerzas armadas;
- que los militares y el personal policial en actividad, sin distinción de grados, tienen suspendido el ejercicio de todos los derechos políticos, incluido el voto.

Las nuevas normas implican una alteración profunda de nuestras instituciones.

En el Consejo de la Nación, instalado el día 27 de junio de 1976, se concentra, contra toda tradición democrática, el poder elector y constituyente. El nuevo órgano se ubica encima de los tres Poderes, en la cúspide de la estructura del Estado. En él predomina la opinión militar, no sólo porque son ellos quienes detentan el poder real en el país, tienen la fuerza y controlan todos los lugares claves, sino porque lo integran todos los generales del Ejército o grado equivalente de la Armada y la Fuerza Aérea, en servicio activo. Por el tipo de quórum establecido (2/3) para adoptar decisiones, ninguna podrá tomarse sin el consentimiento militar.

El poder electoral en el nuevo cuerpo se establece en violación abierta de los siguientes artículos Constitucionales:

- 151, que establece que el Presidente y Vicepresidente de la República serán elegidos por voto popular directo;
- 88 y 94, que establecen el voto popular directo para la elección de los miembros de las Cámaras de Representantes y Senadores, que se intentan sustituir por el Consejo de Estado;
- Art. 236, que regula la designación, por la Asamblea General, de los miembros de la Suprema Corte de Justicia;
- Art. 308, que regula la designación, por la Asamblea General, de los miembros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo;
- Art. 324, que dispone que los miembros de la Corte Electoral serán designados por la Asamblea General en base a un sistema equilibrado, en el que coexistirán ciudadanos que representen una garantía de imparcialidad política y representantes de los partidos políticos mayoritarios;

- Art. 270, que establece el voto popular directo para la elección de Intendentes y miembros de las Juntas Departamentales.

Otras ilegalidades de importancia en el Acta Nº 2 lo son:

- la sustitución, modificación y derogación de artículos de la Constitución;
- la suspensión de todos los derechos políticos a militares y policías en actividad, cualquiera fuere su grado. En este caso la mayor ilegalidad significa que los militares ejercen y no tienen ninguna intención de dejar de ejercer derechos políticos. No otra cosa que actividad política y adopción de decisiones políticas puede entenderse:
 - adoptar decisiones trascendentales desde el Consejo de la Nación;
 - decidir desde el COSENA;
 - decidir desde el Consejo Económico y Social;
 - decidir desde la Junta de Comandantes en Jefe;
 - decidir desde la dirección de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.

Y la violación global que las comprende a todas es la de los artículos de la Constitución que establecen que la soberanía en toda su plenitud existe radicalmente en la Nación (art. 4); que todo ciudadano es miembro de esa soberanía y como tal elector y elegible (art. 77); y la del art. 82.

Art. 82 "La Nación adopta para su Gobierno la forma democrática republicana. Su soberanía será ejercida directamente por el Cuerpo Electoral en los casos de elección, iniciativa y referéndum, e indirectamente por los Poderes representativos que establece esta Constitución; todo conforme a las reglas expresadas en la misma".

Aún cuando tal vez pareciera que le hemos dedicado demasiado espacio a las Actas Institucionales, entendemos que representan un importante paso dado por los detentadores ilegítimos del poder hacia la consolidación de su proyecto de sociedad, y que, sin duda, seguirán utilizando esta forma particular de legislar.

Demicheli, cuyo mandato se limita a 78 días y que cumplió el triste papel de decorar con una débil apariencia de regularidad institucional a la dictadura, transmitirá el mando al Sr. Aparicio Méndez, el 19 de septiembre de 1976. El nuevo primer mandatario fue designado por el Consejo de la Nación a propuesta del Comandante en Jefe del Ejército, Julio César Vadora, por un período de cinco años (1976-1981).