
Padre, Madre, Tutor/a y encargado/a. La Corte y sus intromisiones en materia electoral provincial. A propósito de los fallos que impiden las re-reelecciones en la Rioja y Rio Negro

*Father, Mother, Guardian and manager.
The Court and its interference in provincial
electoral matters. With regard to the failures that
prevent re-re-elections in Rioja and Rio Negro*

*Pai, mãe, guardião e gerente. O Tribunal e sua
interferência em questões eleitorais provinciais.
Com relação aos fracassos que impedem a
re-reeleição em Rioja e no Rio Negro*

*Père, mère, tuteur et responsable. La Cour
et son ingérence dans les affaires électorales
provinciales. A propos des jugements qui
empêchent les réélections à La Rioja et Rio Negro*

*Diego Martín Cormick*¹ | Universidad de Buenos Aires

Revista Derechos en Acción ISSN 2525-1678/ e-ISSN 2525-1686

Año 4/Nº 11 Otoño 2019 (21 marzo a 21 junio), 432-459

DOI: <https://doi.org/10.24215/25251678e284>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2799-8985>

Recibido: 16/05/2019

Aprobado: 29/05/2019

Resumen: El trabajo analiza los precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia electoral de las provincias argentinas. La Corte en su calidad de "intérprete final de la Constitución", conforme

¹ Abogado (Facultad de Derecho, UBA). Docente de Contratos Administrativos (UNDAV) y Derecho Administrativo 1 (Unpaz). Autor de varias publicaciones sobre Contratos Administrativos, Servicios Públicos y Derecho Constitucional

artículo 116 y numerosos fallos desde su creación², y tutor/a de la interpretación de las constituciones provinciales, en cuanto a si se encuentran conforme el sistema republicano, conforme exigencia del artículo 5º, decidió resolver en un mismo día dos controversias provinciales sobre las posibilidades de sus gobernadores actuales (Rio Negro y La Rioja) de presentarse a un tercer período. Aborda la cuestión referida a si la Corte actúa con una indebida intromisión en analizar —y de alguna manera, querer compatibilizar- textos constitucionales locales, que, conforme nuestro sistema, deben quedar sujetos al análisis exclusivo —aunque dicho análisis no nos guste, claro está-, de los Poderes Judiciales provinciales. Concluye que esta Corte que, en su calidad de tutora, interviene aun en casos dudosos, amplía sus facultades en desmedro de los tribunales locales, contrariando los propios artículos constitucionales que dice defender.

Palabras claves: Constitución. Derecho electoral. Competencia judicial.

Abstract: The paper analyzes the precedents of the Supreme Court of Justice of the Nation in electoral matters of the Argentine provinces. The Court, in its capacity as “final interpreter of the Constitution”, in accordance with article 116 and numerous rulings since its creation, and guardian of the interpretation of the provincial constitutions, as to whether they conform to the republican system, in accordance with the requirement of article 5, decided to resolve in one day two provincial controversies over the possibilities of its current governors (Rio Negro and La Rioja) to run for a third term. It tackles the question of whether the Court acts with undue interference in analyzing -and in some way, wanting to make compatible- local constitutional texts, which, according to our system, should be subject to exclusive analysis -even though we do not like such analysis, of course- of the provincial Judicial Powers. It concludes that this Court, which, as guardian, intervenes even in doubtful cases, expands its powers to the detriment of the local courts, contrary to the very constitutional articles it claims to defend.

Keywords: Constitution. Electoral law. Judicial competence.

² Sólo para citar el primero, Fallos 1:340 (Ministerio Fiscal c/Benjamín Calvete por atentados contra la inmunidad de un Senador. Fechas 27/09/1864.

Resumo: O trabalho analisa os precedentes do Supremo Tribunal de Justiça da Nação em assuntos eleitorais das províncias argentinas. O Tribunal como “intérprete final da Constituição”, nos termos do artigo 116 e numerosas decisões judiciais desde sua criação, e tutor/a da interpretação das constituições provinciais, enquanto a saber se eles estão de acordo com o sistema republicano, como exigência do artigo 5, decidiu resolver em um único dia duas controvérsias provinciais sobre as possibilidades de seus atuais governantes (Rio Negro e La Rioja) de apresentarem-se para um terceiro mandato. Aborda a questão referida a se o Tribunal atua com indevida interferência na análise -e de alguma forma, em tornar compatíveis os textos constitucionais locais- que, de acordo com o nosso sistema, deve ser objecto de análise exclusivo embora esta análise não gostamos, é claro -, dos Poderes Judiciais provinciais. Conclui que este Tribunal que, na sua qualidade de tutor, intervém mesmo em casos duvidosos, alarga os seus poderes em detrimento dos tribunais locais, ao contrário dos artigos constitucionais que pretende defender.

Palavras-chave: Constituição. Direito eleitoral. Competência Judicial

Résumé: Ce travail analyse deux jugements du Cour Suprême de Justice de la Nation en matière électorale dans les provinces argentines. La Cour, en tant qu’interpréteur finale de la Constitution -selon son article 116 et nombreux jugements- et gardienne de l’interprétation des constitutions provinciales afin de déterminer si elles sont conformes au système républicain -selon l’article 5-, a décidé de résoudre deux controverses provinciales (Rio Negro et La Rioja) le même jour, sur les possibilités de leurs gouverneurs actuels de se postuler pour un troisième mandat. Il aborde la question de savoir si la Cour intervient correctement dans l’analyse - et d’une certaine manière, dans le souci de rendre compatibles- des textes constitutionnels locaux, qui, selon notre système, devraient être soumis à une analyse exclusive - bien que cette analyse ne nous plaise pas, bien sûr -, des pouvoirs judiciaires provinciaux. Il conclut que cette Cour qui, en sa qualité de tuteur, intervient même dans les cas controversés, élargit ses pouvoirs en détriment des tribunaux locaux, contrariant les articles constitutionnels qu’elle prétend défendre.

Mot-clés: Constitution. Loi électorale. Compétence judiciaire.

La Corte en su calidad de “intérprete final de la Constitución”, conforme artículo 116 y numerosos fallos desde su creación³, y tutor/a de la interpretación de las constituciones provinciales, en cuanto a si se encuentran conforme el sistema republicano, conforme exigencia del artículo 5º, decidió resolver en un mismo día dos controversias provinciales sobre las posibilidades de sus gobernadores actuales (Rio Negro y La Rioja) de presentarse a un tercer período.

El artículo 5º, conforme Gelli, “...constituye, junto con el Art. 31 de la Constitución Nacional, una expresión del principio de supremacía del derecho federal, pues subordina la capacidad normativa de las provincias al respeto del denominado bloque de constitucionalidad, en general, y a los principios que aquella norma impone especialmente. Al mismo tiempo garantiza la autonomía provincial y su poder constituyente derivado”⁴ Por lo tanto, “...cualquier discusión acerca del diseño institucional que no involucre directamente al sistema representativo republicano constituye cuestión local que no abre la instancia federal, ni la originaria y exclusiva de la Corte Suprema en el caso de que por aquel debate se demande a una provincia. Ese criterio de respeto por la autonomía provincial y el sistema de la federación fue mantenido por la Corte Suprema en “Partido Justicialista Distrito Electoral de Catamarca c/ Provincia de Catamarca”⁵

Así, el considerando 7º establece que “...en hipótesis como la del sub lite en las que se pone en tela de juicio cuestiones concernientes al derecho público local, el litigio no debe ventilarse en la instancia prevista por el art. 117 citado, ya que el respeto de las autonomías provinciales requiere que se reserve a sus jueces el conocimiento y decisión de las causas que, en lo sustancial, versan sobre cuestiones propias del derecho

³ Sólo para citar el primero, Fallos 1:340 (Ministerio Fiscal c/Benjamín Calvete por atentados contra la inmunidad de un Senador. Fechas 27/09/1864.

⁴ Gelli, María Angélica, Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada, 5ª edición en ebook, 2018, La Ley. Comentario al art 5º.

⁵ Fallos 326:200. Fecha 18/02/03.

provincial y dictadas en uso de facultades reconocidas en los arts. 121 y 122 de la actual Constitución Nacional.” Veremos que ese límite supuestamente infranqueable no lo es tanto.

En ambos fallos del 22 de marzo del presente año, “Unión Cívica Radical de la Provincia de La Rioja y otro c/ La Rioja, Provincia de s/ amparo.” (en adelante “La Rioja”), y Frente para la Victoria - Distrito Río Negro y otros c/ Río Negro, Provincia de s/ amparo. (en adelante “Río Negro”), rechazó la viabilidad, dejando sentado –a futuro- una serie de reglas ¿unívocas? sobre su rol de garante de la autonomía provincial en materia de derecho constitucional local electoral. No parece casual que haya unificado el calendario de la resolución de ambos fallos. Por lo contrario, la Corte pareciera estar mandando un mensaje al resto de las provincias respecto de que, ante la duda, y salvo evidentes textos a su favor, las reelecciones serán limitadas.

Los casos no son similares, salvo en el deseo de los gobernadores actuales de renovar por un mandato más. No obstante, la Corte usa algunos argumentos comunes, y refiere en innumerables ocasiones a dos fallos recientes donde analizó cuestiones electorales provinciales de diversa índole. Estos son “Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/Provincia de Santiago del Estero s/Acción Declarativa De Certeza”⁶ (en adelante “Santiago del Estero”), y Unión Cívica Radical de la Provincia de Santa Cruz y otros c/ Estado de la Provincia de Santa Cruz s/ amparo.⁷, en adelante, “Santa Cruz”. Con los cuatro casos intentaremos llegar a alguna conclusión general sobre el estado actual de las autonomías provinciales en materia electoral y el rol de garante del artículo 5° de la Corte.

Veamos los casos por partes:

⁶ Fallos 336:1756, 22/10/13 y luego 336:2152 del 5/11/13

⁷ CSJN, 11/12/2018, Fallos 341:1885

I. El Precedente en Santiago del Estero

En “Santiago del Estero”, se debate sobre la posibilidad de Zamora de presentarse a un tercer período. Así, el artículo 152 de la Constitución Provincial, establece que “El gobernador y vicegobernador ejercerán sus funciones por el término de cuatro años, sin que evento alguno pueda motivar su prórroga. Podrán ser reelectos o sucederse recíprocamente, por un nuevo período únicamente. Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente, no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con intervalo de un período.” Asimismo, la cláusula transitoria sexta establece que “El mandato del Gobernador de la Provincia, en ejercicio al momento de sancionarse esta reforma, deberá ser considerado como primer período. (Referida al artículo 152).” Por lo que Gerardo Zamora, al haber asumido en 2005, y reelegido en 2009, estaba cumpliendo su segundo mandato, y, conforme artículo 152, no podía ser elegido sino con intervalo de un período.

Dicha cláusula transitoria fue declarada inconstitucional por un tribunal local, por lo que la Corte, al evidenciar la campaña donde el candidato Zamora apostaba a un tercer período, y no obstante no haberse efectuado las elecciones, las suspende cautelarmente, en tanto “...si bien la Constitución Nacional garantiza a las provincias el establecimiento de sus instituciones y la elección de sus autoridades sin intervención del Gobierno Federal (arts. 5 y 122), las sujeta a ellas y a la Nación al sistema representativo y republicano de Gobierno (arts. 1º y 5º) y encomienda a esta Corte el aseguararla...”⁸

Entiende la Corte que los hechos verificados (que el primer período fue el de 2005 conforme cláusula transitoria, y el segundo el 2005-2009), más la inminencia de la elección, -verosimilitud del derecho y peligro en la demora -llevan a admitir el amparo y actuar cautelarmente, ya que “...ante la claridad del

⁸ Considerando 4º

texto constitucional, cualquier otra interpretación que se intente resulta violatoria de la voluntad constituyente provincial.”⁹

Por eso, si bien la Constitución garantiza a las provincias el establecimiento de sus funciones sin intervención del gobierno federal, al existir, conforme el fallo, *un claro afectamiento a disposiciones constitucionales*, deben cautelarmente suspender las elecciones.

Luego, el 5 de noviembre, en la sentencia de fondo¹⁰, y no obstante habiéndose presentado la renuncia a la candidatura del Gobernador, la Corte, en su considerando 19 establece que “19) Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 122 de la Constitución Nacional las provincias eligen a sus gobernadores sin intervención del Gobierno Federal, con la obvia salvedad de que en este precepto la palabra “Gobierno” incluye a la Corte Suprema. Dicha cláusula se halla dirigida, indudablemente, a prevenir toda injerencia del poder central sobre un asunto de tanta trascendencia política como es, en cuanto aquí interesa, el concerniente a la elección de las máximas autoridades de la Administración provincial. Sin embargo, tal prohibición no debe ser entendida con un alcance absoluto; frente a ella y con igual rango se erige la cláusula que otorga competencia a esta Corte para conocer de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución (artículo 116). La necesaria compatibilidad entre tales normas permite concluir que las provincias conservan toda la autonomía política que exige su sistema institucional, pero no impide la intervención del Tribunal en los supuestos en que *se verifique un evidente menoscabo del derecho federal en debate* (doctrina de Fallos: 285:410, considerando 10)” –el resaltado es propio–.

Para luego, en el considerando 20, establecer que “...la Constitución Nacional que garantiza a las provincias el establecimiento y el ejercicio de sus instituciones, y la elección

⁹ Considerando 11.

¹⁰ Fallos 336: 2152

de sus autoridades, sujeta a ellas y a la Nación al sistema representativo y republicano de gobierno (artículos 1° y 5°), impone su supremacía sobre las constituciones y leyes locales (artículo 31) y encomienda a esta Corte el asegurarla como último custodio de la Ley Suprema (artículo 116). **Mas esa intervención está rigurosamente limitada a los casos en que frente a un evidente y ostensible apartamiento del inequívoco sentido que corresponde atribuir nada más ni nada menos que a la Carta Magna**, que en el ejercicio pleno de su soberanía se dio el pueblo de Santiago, queden lesionadas instituciones fundamentales de los ordenamientos provinciales que hacen a la esencia del sistema representativo republicano que las provincias se han obligado a asegurar. **Solo ante situaciones de excepción como la enunciada, la actuación de ese tribunal federal no avasalla las autonomías provinciales, sino que procura la perfección de su funcionamiento asegurando el acatamiento a aquellos principios superiores que las provincias han acordado respetar al concurrir al establecimiento de la Constitución Nacional** (Fallos: 310:804, considerando 17; 314:1915; 330:4797).” –el resaltado es propio.

En definitiva, conforme considerando 25), “Que el significado de la cláusula transitoria transcrita, interpretada literalmente y **en el sentido más obvio del entendimiento común**¹¹ (Fallos: 258:75, entre otros), es de una precisión y claridad incontrastables. En ella se alude sin duda al doctor Gerardo Zamora, porque era él el gobernador en ejercicio al momento de sancionarse la reforma constitucional que la introdujo, quien había asumido el cargo el 23 de marzo de 2005 por un período de cuatro años en los términos de la Constitución provincial de 1997. Luego el doctor Zamora fue reelecto gobernador para el período 2009/2013, el que comenzó ello de diciembre de 2009. El constituyente provincial del año 2005 fue soberano para establecer como primer período a los efectos

¹¹ El concepto “el sentido más obvio del entendimiento común” aparecerá en todos los fallos para interpretar cláusulas constitucionales locales.

del artículo 152 al comprendido entre los años 2005 y 2009 y **pudo, evidentemente, elegir una solución distinta, pero no lo hizo.**” –el resaltado es propio–.

Por lo tanto, a modo de resumen:

- a. La reforma Constitucional no expone dudas respecto que Zamora estaba –ya- cumpliendo su primer período –conforme cláusula sexta, que recién impugnó al momento de querer presentarse por tercera vez-.¹².
- b. El segundo período de Zamora fue el de 2009-2013.
- c. La imposibilidad de presentarse de Zamora es clara, y no se vulnera ningún tipo de derecho porque justamente las reglas eran claras desde el inicio, asemejándose, a mayor abundamiento, al artículo 90 de la constitución nacional.
- d. La Corte entonces verifica si la cláusula transitoria sexta –tachada de inconstitucional por un tribunal local- es o no válida, pronunciándose por la validez e impidiendo a Zamora –aun en abstracto en la sentencia de fondo-a presentarse a un tercer período.

II. El Precedente en Santa Cruz

Por su parte, en Unión Cívica Radical de la Provincia de Santa Cruz y otros c/ Estado de la Provincia de Santa Cruz s/ amparo., se discute si la ley 3415 de esa provincia, en cuanto impone el sistema de doble voto simultáneo —conocido como sistema de lemas— para la elección de su Gobernador y Vicegobernador, es o no inconstitucional.¹³ Ello, dado que el artículo 114

¹² Así, profundizando, el considerando 26 sostiene que Las cláusulas transitorias tienen por finalidad dar solución a las situaciones concretas que plantea la transición entre el viejo y el nuevo régimen constitucional, para evitar dispares interpretaciones. En el caso de la reelección del gobernador santiaguense, los constituyentes, ante la necesidad de establecer una regla clara y precisa sobre cómo debía ser considerado el mandato representativo que a la fecha de la reforma se encontraba ejerciendo el doctor Zamora, optaron por considerarlo como primer período.

¹³ En los hechos, de declararse así, modifica el resultado a la elección a Gobernador.

de la Constitución provincial establece que “El Gobernador y el Vicegobernador serán elegidos directamente por el pueblo de la Provincia a simple pluralidad de sufragios. Podrán ser reelectos.”

El Tribunal Superior de Justicia santacruceño entiende que dicha cláusula es compatible con el sistema de lemas. A modo explicativo, el ciudadano vota simultáneamente por un partido o “lema” de su preferencia y por una lista de candidatos o “sublema” dentro de las opciones que presenta un mismo partido (arts. 10 y 2° de la ley 2052, modificada por ley 3415). Por lo tanto, “el Gobernador y el Vicegobernador serán elegidos en forma directa por el Pueblo de la Provincia a simple pluralidad de sufragios. Cada elector sufragará por una fórmula indivisible de candidatos a ambos cargos, y resultará electo el sub-lema que dentro del lema más votado obtenga mayor cantidad de sufragios válidamente emitidos a su favor” (art. 4° de la ley 2052, modificada por ley 3415).

Cuestiona la parte actora que “...el sistema de lemas, o de doble voto simultáneo, es incompatible con la simple pluralidad de sufragios del art. 114 de la Constitución provincial en tanto permite que resulte ganador quien, de forma individualmente considerada, no es el candidato más votado. A su vez, sostiene que el sistema de lemas, o de doble voto simultáneo, violenta el art. 114 en cuanto admite que se vote primero un lema y luego un sublema mientras que la Constitución provincial ordena que serán Gobernador y Vicegobernador quienes sean “elegidos directamente por el pueblo”. Concluye que la adopción de este sistema electoral, al ser contrario a la constitución local, afecta la forma representativa y republicana de gobierno que establece la Constitución Nacional y que las provincias se comprometieron a respetar (arts. 1° y 5° de la Constitución Nacional).”¹⁴

La Corte reitera entonces que su rol se limita a intervenir en los casos en donde haya un “...evidente y ostensible apartamiento del inequívoco sentido de las normas de derecho público local

¹⁴ Considerando 3°

del que resulten lesionadas instituciones fundamentales de los ordenamientos provinciales que hacen a la esencia del sistema representativo republicano que las provincias se han obligado a asegurar.”¹⁵.

Por lo tanto, entendiendo la Corte que la ley de lemas es una ley que refiere al sistema electoral propio, y ella no es violatorio del artículo 114 de la Constitución local, no permite su intromisión en asuntos de derecho público provincial. Reafirma la Corte párrafos adelante que no basta con la mera enunciación de artículos constitucionales para que el Tribunal cimero intervenga. Sostiene que “Por el contrario y si, so capa de la invocada violación a los principios democráticos del art. 10 y 5° de la Constitución Nacional, o su insuficiente tutela, la Corte pudiera traer a sus estrados todos los actos administrativos, legislativos o judiciales de las provincias, **imperaría un régimen unitario en lugar del federal que ordena el art. 1°** (arg. Fallos: 236:559 y “Partido Obrero” Fallos: 336:1742).”¹⁶ –el resaltado es propio–.

Es interesante el considerando 24 del voto de la mayoría, en tanto establece una regla a seguir, una especie de breve manual donde la Corte interviene en materia electoral provincia. Así, sostiene que “...corresponde resumir los principios que guían la intervención de este Tribunal en materia electoral. Esta Corte Suprema entendió que se encuentra alcanzada por la prohibición de intervenir en la forma en que las provincias organizan su vida autónoma y que debe garantizar el funcionamiento del sistema federal. Asimismo, la Constitución Nacional sujeta la autonomía provincial al aseguramiento del sistema representativo republicano (arts. 50, 31 y 123). Por lo

¹⁵ Citando expresamente lo resuelto en “Santiago del Estero”

¹⁶ Considerando 11 *in fine*. Es curioso, no obstante, que la Corte igual opine en el fallo negativamente sobre el sistema de lemas. Así, en considerando 21, establece que “...sin perjuicio de lo expuesto, debe dejarse en claro que las razones expresadas en la solución de este pleito no salvan la baja calidad institucional reprochada al sistema de lemas o de doble voto simultáneo.”, no obstante ello no convertirlo en inconstitucional –considerando 23–.

tanto, la intervención de este Tribunal se limita a aquellos casos en que hay un evidente apartamiento de las normas de derecho público local o cuando se viola el sistema representativo republicano que las provincias se han obligado a asegurar. Dentro de estos principios deben mencionarse, por su importancia en el caso, el respeto de la voluntad mayoritaria, la estabilidad de las reglas, el federalismo y la garantía que tiene el ciudadano a un rango de opciones electorales suficientemente amplio, pero también claro y organizado.”

Rosenkrantz, en su voto, y dejando sentado el criterio que tendrá en “Río Negro”, entiende que “En lo que a la admisibilidad del recurso interpuesto respecta, debe tenerse presente que resulta ajena a la instancia del art. 14 de la ley 48 la revisión de sentencias que resuelven cuestiones regidas por el derecho público provincial, puesto que la decisión final sobre tales cuestiones se encuentra reservada —como principio y salvo supuesto de arbitrariedad— a los tribunales locales (Fallos: 311:2004; 324:1721; 340:914; entre otros).” Luego, reitera —en más o en menos- cuestiones vertidas en el voto de la mayoría. Highton, por su parte, basándose preferentemente en argumentos de autonomía provincial, - y las limitaciones, por ende, del Estado Nacional a tal institución, llega a la misma decisión. Tampoco advierte como conducente el reclamo respecto de la vulneración de artículos constitucionales (5° principalmente). Rosatti, desplegando información sobre las distintas provincias y sus regímenes electorales, arriba a misma conclusión¹⁷. Y no habiendo demostrado el actor de modo contundente la

¹⁷ Considerando 9° del Voto de Rosatti. Por lo que, acto seguido, en su considerando 10, sostiene “Que la descripción del panorama constitucional provincial reseñado en el considerando anterior —el 9°- revela la pluralidad de enfoques propia del sistema federal. En ese marco, la injerencia de las autoridades federales debe limitarse al escrutinio referido a la eventual violación ostensible de un derecho federal, pues cuando el art. 122 de la Norma Fundamental alude a la no intervención del gobierno federal en el diseño de las instituciones provinciales y en la elección de las autoridades locales, debe entenderse subsumidos en dicha prohibición a los tres poderes del gobierno central, incluida esta Corte Suprema, a la que no le incumbe discutir las formas en que las provincias organizan su vida autónoma.”

incompatibilidad de la ley con la Constitución Provincial¹⁸, la causa no debe prosperar. Por lo tanto, con la particularidad de tener cuatro votos para cinco miembros de la Corte, el fallo se dicta en unanimidad.

De lo expuesto, se refuerza la idea de “evidente apartamiento de las normas de derecho público local o cuando se viola el sistema representativo republicano que las provincias se han obligado a asegurar.” para que la Corte intervenga, conforme regla del Considerando 24.

III. La Rioja

Adentrándonos en el tema que nos interesa, en el fallo “La Rioja”, los hechos eran diferentes a los dos precedentes citados. No obstante ello, también se debatía el alcance de las provincias para establecer la interpretación de sus normas constitucionales en materia de elecciones.

Previo al fallo de marzo, recordemos que la Corte ya había fallado en el medio del proceso rechazando el pedido de paralización de la consulta en fecha 25 de enero, al establecer en su considerando 6° que: “la apertura del procedimiento destinado a la reforma de la Ley Suprema provincial por la vía de enmienda que prevé su art. 177, mediante la sanción tanto de la ley que declara la necesidad de tal modificación y aprueba el texto de la enmienda, como del decreto que convoca al electorado a expresar su voluntad en los comicios previstos, **no genera una afectación constitucional específica en cabeza de los peticionarios**. Estos actos cumplidos por los poderes políticos provinciales configuran iniciativas que no fijan en forma definitiva la existencia y modalidad de una relación jurídica concreta (Fallos: 307:1379; 310:606); relación respecto de la cual se debe haber producido la totalidad de los hechos concernientes a su configuración (Fallos: 311:421, considerando 3°, reiterado en

¹⁸ Considerando 12 del voto de Rosatti.

Fallos: 328:3573, considerando 2°). –el resaltado es propio-. No obstante, habiéndose efectuado luego la Consulta popular el 29 de enero, y declarada válida la enmienda, la Corte resuelve, ahora sí, entender que existe caso.

Retomemos la cuestión en debate. El original artículo 120 de la Constitución riojana establece que “El Gobernador y Vicegobernador serán elegidos directamente por el pueblo de la provincia a simple pluralidad de sufragios. Durarán en sus funciones el término de cuatro años, sin que evento alguno que lo haya interrumpido pueda motivar su prórroga. Podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un solo periodo consecutivo. Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente, no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período”.

Y luego, la enmienda incorpora: “No hay sucesión recíproca entre el Gobernador y Vicegobernador si no hay entre cruzamiento de mandatos en las fórmulas por las que han sido electos. El Gobernador o Vicegobernador que haya sido electo por un solo periodo anterior, puede ser elegido para el ejercicio en el otro cargo por dos (2) mandatos consecutivos. Esta disposición se aplica al Artículo 171° de la presente Constitución”.

Dicha enmienda fue aprobada por la Legislatura local, conforme artículo 177, el cual sostiene que “La Cámara de Diputados de la Provincia podrá sancionar con el voto de lo dos tercios de sus miembros la enmienda de esta Constitución, que no podrá exceder de tres artículos, y sólo quedará incorporada al texto constitucional si fuere ratificada por consulta popular, que tendrá lugar en oportunidad de la primera elección general que se realice. Esta enmienda no podrá llevarse a cabo sino con intervalo de dos años.-“

Por su parte, el artículo 84 sostiene, en materia de consulta popular, que “Las cuestiones de gobierno y la vigencia de nuevas leyes, la reforma o derogación de normas jurídicas de significativa importancia, pueden ser sometidas a consulta popular, que podrá ser obligatoria o facultativa. Será obligatoria en

los siguientes casos: 1.- Toda reforma constitucional realizada por la Cámara de Diputados de acuerdo al Artículo 177°. 2.- Las leyes que autorizan empréstitos cuyos servicios sean superiores al porcentaje en que se pueden afectar los recursos ordinarios. 3.- Los actos legislativos que se considere conveniente someter a consulta antes de su vigencia. Toda propuesta que sea sometida a consulta popular obligatoria se tendrá por rechazada por el pueblo si una mayoría de más del treinta y cinco por ciento de los votos de los electores inscriptos en el Registro Electoral no la aprueba.-“

Es así que la Corte entiende que nuevamente debe debatirse si en el caso una interpretación de artículos de una constitución local puede estar reñida con los artículos 1° y 5° -principalmente- de nuestra Constitución.

Es interesante como en La Rioja se vuelve a sostener en el considerando 10, y con citas a los precedentes analizados, “Que el equilibrio de los valores del federalismo con aquellos que sustentan el sistema republicano explican que esta Corte intente ejercer su atribución de revisión judicial de las leyes provinciales con máxima prudencia y reserve esa delicada función a los más excepcionales supuestos, es decir, aquellos en los que se evidencia un ostensible apartamiento inequívoco sentido de las que resulten lesionadas ordenamientos provinciales representativo republicano del normas de derecho público local del instituciones fundamentales de los que hacen a la esencia del sistema que las provincias se han obligado a asegurar¹⁹”

Por lo tanto, la Corte entiende que lo que debe verificar es “...si la Provincia de La Rioja, cuando aprobó la enmienda constitucional impugnada, pudo haber lesionado la esencia del sistema representativo republicano a través de un ostensible apartamiento del inequívoco sentido de las normas de derecho público local.”²⁰

¹⁹ Cita la Corte el fallo Unión Cívica Radical de la Provincia de Santa Cruz”, considerandos 7° y 9° del voto de los jueces Maqueda y Lorenzetti y considerando 10 del voto del juez Rosatti.

²⁰ Considerando 12 del voto de la mayoría.

Efectuada la consulta popular el 29 de enero de 2019, los resultados fueron, conforme Tribunal Electoral Provincial “71.518 votos por el SI, que representan el 25,48 % de los electores inscriptos en el Registro Electoral; 50.742 votos por el NO, que representan el 18,08 % de los electores inscriptos en el Registro Electoral; 1.220 votos nulos; 939 votos en blanco; total 124.419 de votos emitidos” Así, la Corte entiende que debe verificar si lo efectuado es conforme el artículo 177 de la Constitución local – porcentaje de diputados (2/3 de sus integrantes), y luego requisitos de votos en el electorado (35 % de negativa para rechazar la enmienda).

Por lo tanto, conforme considerando 20, lo que se debe verificar es si existen dos cuestionamientos de puro derecho que necesitan ser esclarecidos, pues una interpretación o aplicación contra-constitutionem de los mismos importaría una violación no solo de la Norma Fundamental local sino principalmente de la Norma Fundamental Nacional, en tanto incidirían de modo dirimente en la forma republicana de gobierno que las provincias están obligadas a cumplir como condición del reconocimiento de su autonomía (artículo 5° de la Constitución Nacional)²¹”.

Al respecto, el análisis de la Corte se centra en indagar qué se entiende por “**primera elección general que se realice**”, conforme artículo 177, existiendo tres opciones (i) equiparar la expresión “primera elección general que se realice” con “primera elección que se realice”, independientemente de que coincida con los actos eleccionarios previstos por la Constitución local (esta parece ser la posición sostenida por el demandado, la ley 10.161 y el Superior Tribunal de la provincia en el pronunciamiento antes referido); (ii) equiparar la expresión “primera elección

²¹ Continúa el considerando estableciendo que “Se trata de la recta interpretación de las normas que regulan el ejercicio del poder constituyente local, a efectos de garantizar la necesaria separación entre el poder constituyente y el poder constituido en caso de reforma por vía de enmienda, pues la inexistencia de una Convención reformadora ad hoc en estos casos no implica la vulneración del mensaje constituyente que emana del artículo 84 de la Carta Fundamental riojana.”

general que se realice” con “la siguiente elección general que se realice para cubrir los cargos que, de acuerdo a la Constitución provincial, provienen de la elección popular”, que en el caso de La Rioja abarca a los diputados, gobernador y vicegobernador (esta parece ser la posición sostenida por los actores) o aun autoridades municipales; y (iii) equiparar la expresión “primera elección general que se realice” con “primera elección general que se realice para cubrir el cargo cuya regulación constitucional se procura enmendar”. **Y la Corte se inclina por la tercera opción.**²². Entendiendo ello, además, en consonancia con los propios antecedentes históricos previos de la provincia de La Rioja, donde no se convocó a una consulta *ad hoc*.²³

Respecto de los porcentajes para rechazarla –un 35 % del total-. De no lograrse tal porcentaje, el Tribunal electoral provincial entiende que –a contrario sensu- queda aprobada-. Sin embargo, la Corte desacredita estos fundamentos en los considerandos 34 a 36. Así, la Corte entiende que “...el principal inconveniente –a la luz de la organización democrática del poder como presupuesto del orden constitucional- que presenta la lectura del artículo 84 efectuado por las autoridades riojanas, es que pone en cabeza de la legislatura provincial la potestad de modificar la Constitución sin que el pueblo explicita su

²² Considerando 24.

²³ La Corte aporta un argumento lógico además, entendiendo que Pero además, que esto evita “que a futuro la diferenciación temporal de las convocatorias para la cobertura de cargos electivos en la provincia pueda generar confusión (o se preste a manipulación), resulta recomendable que –cuando se intente modificar por enmienda el texto de una norma de contenido institucional, como en el sub judice- se entienda por “primera elección general” a la “primera elección general que se realice para cubrir el cargo cuya regulación constitucional se procura enmendar”. De ese modo, se evitará que la no simultaneidad temporal de elecciones para diputados provinciales, gobernador-vicegobernador y autoridades municipales, mecanismo previsible dentro del derecho público provincial, permita que se multipliquen las “primeras elecciones generales” a los efectos de la enmienda, produciéndose el siguiente fenómeno: en la “primera elección general” para diputados provinciales, o autoridades municipales, convocada para la fecha 1, (i) se vote la consulta popular destinada a modificar el texto referido a gobernador-vicegobernador, (ii) se logre la vigencia de la enmienda y (iii) se lo aplique en la elección de gobernador-vicegobernador convocada en la fecha 2, separada artificialmente de la fecha 1 al solo objeto de concretar la enmienda.

voluntad en el mismo sentido. La práctica implica despojar al pueblo del poder constituyente derivado y otorgárselo a un poder constituido -la legislatura de la provincia-, cuya decisión se presumirá válida a menos que el pueblo la rechace. No importa entonces cuántos votantes estén a favor de la reforma, sino que se exige saber cuántos están dispuestos a rechazarla, y ello a pesar de que el artículo 177 de la Constitución provincial establece que la enmienda solo quedará incorporada si fuere “ratificada” por consulta popular.”

Por lo tanto, conforme considerando 35, “...esta interpretación no resulta posible de acuerdo a la construcción de la teoría del poder constituyente como función exclusiva y excluyente del pueblo.” Es decir, no opera la presunción de validez que establece el sistema. En efecto, conforme considerando 36, “...puede observarse entonces que una comprensión republicana del proceso democrático no avala la interpretación que pretenda sostener que el 35% debe ser alcanzado únicamente por los votos emitidos a favor del “NO”. Ese planteo implica considerar que la voluntad de todos los ciudadanos que no fueron a votar o que votaron en blanco fue aprobar la reforma, lo cual no traduce la conformación de una mayoría explícita a favor del cambio constitucional propuesto. (ya que, continúa) Desde esa perspectiva, se presume que todo aquel que no votó por la negativa en forma expresa se expresó -aun sin ir a votar- a favor de la reforma. Dicho de otro modo: aunque más del 74% de los riojanos no expresaron su voluntad a favor de la enmienda -para retomar el texto del artículo 84 “no aprobaron la reforma” sea cual fuera la manera en que dejaron plasmada su “no aprobación”- el Tribunal Electoral Provincial decidió que su voluntad era la inversa, es decir, la de aprobar la reforma.”²⁴

Rosenkrantz, en su voto, hace énfasis en que el artículo 177, en cuanto refiere a primera elección general, nunca puede

²⁴ Retomando la exégesis histórica, en los anteriores casos de enmiendas se buscó obtener el 35 % de los votos afirmativos del electorado.

interpretarse como “cualquier oportunidad en que se decida convocar la consulta popular.”, coincida o no con una elección general²⁵. Highton, por su parte, resalta de una claridad incontestable que en la Constitución riojana se tuvo la intención de fijar con precisión el momento de realización de la consulta popular, vinculándola con la primera elección general que se lleve a cabo. Por eso, “Siguiendo esta línea interpretativa carece de todo sentido la argumentación planteada por la Provincia de La Rioja de que la expresión “primera elección general” podría ser “una elección para cargos electivos si ya hubiese un cronograma electoral en curso, o también una elección separada, siempre y cuando tenga carácter general” Continúa párrafos adelante “Por las razones expuestas, no caben dudas entonces de que en el artículo 177 de la Constitución provincial se tuvo la clara intención de hacer coincidir la consulta popular con la primera elección que se celebre dentro del calendario electoral, esté fijado o no. Resultaría absurdo -y por tanto inadmisibles y contrario a un elemental principio hermenéutico (conf. doctrina de Fallos: 289:200, 304:1403, entre otros)- suponer que el constituyente redactó una norma vacía de contenido”.²⁶

En definitiva, y sintetizando la Corte:

- a. Interpreta violatoria la convocatoria de una consulta ad hoc, hecho inédito en la historia de La Rioja, para validar una enmienda, en vez de utilizar la primera elección general existente, conforme artículo 177
- b. Entiende que la interpretación que efectúa el Tribunal Superior de Justicia sobre su artículo 84 constitucional es forzado, violentando el sentido más obvio del entendimiento común de su interpretación, sobre todo respecto de los porcentajes necesarios para el rechazo o aprobación de la norma.

²⁵ Considerando 5º del voto de Rosenkrantz. Luego expone que así fue entendido por la propia provincia en procesos similares anteriores.

²⁶ Considerando 5º del Voto de Highton

c. Detecta, por ende, evidente el apartamiento de las normas de Derecho Público local, invalidando lo actuado por los Tribunales locales que aprobaron la enmienda.

IV. Rio Negro

Finalmente, en Rio Negro, el centro de la discusión es el cómputo de los mandatos del gobernador. Así, el artículo 175 de la Constitución provincial Rionegrina es claro en su redacción respecto de la reelección, en tanto, “El gobernador y el vicegobernador pueden ser reelectos o sucederse recíprocamente por un nuevo período y por una sola vez. Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente, no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos sino con un período de intervalo.” No es caprichoso, como vimos en “Santiago del Estero”, encontrar similitudes con el artículo 90 de nuestra constitución nacional.

Alberto Weretilneck fue elegido vicegobernador en 2011, junto al gobernador electo Carlos Soria. A pocos días de asumir es asesinado, reemplazándolo entonces Weretilneck en la gobernación. Entonces, siendo que fue reelegido en 2015, ¿este es su primera reelección como gobernador, o debe computarse que ya fue elegido como vicegobernador en un período –asumiendo, como dijimos, como gobernador-, y en otro como gobernador, no pudiendo ser reelecto nuevamente?

Por su parte, el artículo 180, para los casos de acefalía, conforme apartado 2), “En caso de fallecimiento, destitución, renuncia o inhabilidad definitiva del gobernador, antes o después de su asunción, lo reemplaza el vicegobernador hasta el término del mandato.” El vocablo *reemplaza*, ¿permite considerar dicho primer mandato como no computable en términos del artículo 175, pudiendo ser elegido y reelegido como gobernador en dos períodos consecutivos posteriores?

Vemos que el tema se cierne a la interpretación de dos artículos de la constitución provincial.

En su fallo, el Tribunal Electoral Provincial²⁷, dándole lugar al Frente para la Victoria, en tanto el actual gobernador no se encuentra habilitado para ser candidato conforme el citado artículo 175. Ya que, de no considerarse así, se vulneraría el principio republicano que promueve periodicidad en los mandatos, entre otros argumentos. Entiende que dado que existe prohibición a la sucesión recíproca indefinida, una persona no puede alegar, para un tercer mandato, haber iniciado el mismo como vicegobernador para luego culminar como gobernador –y que ese mandato no cuente como uno de los períodos de elección. En sus palabras, “Así, para la impugnada, el Sr. Alberto Weretilneck eventualmente estará en ejercicio de la primera magistratura provincial como gobernador 8 años, ya que los tres primeros años y 344 días eran parte del mandato de Carlos Soria que debió cumplir por reemplazo legal.” Esgrime otros argumentos de interpretación del alcance de la norma, que, entiendo, son de menor valor argumentativo. Así, resuelve que “...debe atenderse que mediante los arts. 174 y 175, la Constitución Provincial regla la duración del mandato -en cuatro años- de los integrantes de la fórmula Gobernador - Vicegobernador y la posibilidad de su reelección o la recíproca sucesión de sus integrantes por un nuevo periodo y por una sola vez. Ello, al amparo del sistema republicano y democrático de gobierno que dijo adoptar en su art. 1.” Por lo tanto, y a modo de síntesis, “...si por el principio republicano adoptado en Río Negro la duración del mandato se ha fijado en 4 años (art. 174) y se permite una reelección o sucesión recíproca por un nuevo periodo y por una sola vez (art. 175), solo puede interpretarse que mientras la primera es una regla, que como tal es inderrotable en base a principios y valores, **la segunda alternativa fijada por el primer párrafo del art. 175 se alza -desde su nacimiento- como una excepción reglada a aquélla, siendo por ello de**

²⁷ Fallo del 26 de febrero de este año, en el “Incidente de Impugnación de Candidatura en Autos Alianza Electoral Transitoria Juntos Somos Río Negro s/Oficialización Lista de Candidatos (Elección Provincial 7/04/2019. Ver fallo completo en <https://www.diariojudicial.com/public/documentos/000/083/082/000083082.pdf>

interpretación restrictiva.” El resaltado es propio. A mayor abundamiento, el Dictamen 91 de la Convención Constituyente, establecía “...posibilidad de reelección de ambos funcionarios, del Gobernador y del Vicegobernador., por una sola vez” (Ver Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de la Provincia de Río Negro, del 4/4/88, págs. 14 y 15).” Por lo tanto, habilitar a un tercer mandato al gobernador resulta ilógico y violatorio de la normativa aquí expuesta.

Contrario a lo decidido por el Tribunal Electoral, el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro revocó lo decidido. El Dictamen previo del Procurador retomó el argumento en donde “el Vicegobernador que circunstancialmente ejerció la función ejecutiva por acefalía (art. 180 inc. 2 Constitución Provincial) nunca fue electo por el pueblo (soberano) como Gobernador de la Provincia de Río Negro. El ejercicio de las facultades y deberes de gobierno las desarrolló como relevo del gobernador electo (Dr. Soria) y hasta la expiración constitucional del mandato de este.”, vedando la candidatura del gobernador recién para el período 2023-2027. El fallo del STJ basa su centralidad en la pertenencia del Vicegobernador al Poder Legislativo, y que en su caso, conforme circunstancias ejerció “...la función ejecutiva por acefalía (art. 180 inc. 2 Constitución Provincial) **nunca fue electo por el pueblo (soberano) como Gobernador de la Provincia de Río Negro. El ejercicio de las facultades y deberes de gobierno las desarrolló como relevo del gobernador electo (Dr. Soria) y hasta la expiración constitucional del mandato de este.**” –el resaltado es propio-. Haciendo mucho hincapié en esa unipersonalidad del Poder Ejecutivo.²⁸ Luego, entiende que al decir reelegir o sucederse recíprocamente, evidencia que esta última opción es solo si hay enroque de ambos cargos. Por lo tanto, “Debe entenderse que no hay sucesión recíproca entre el Gobernador y Vicegobernador si no son las mismas personas las que hacen entrecruzamiento de esos cargos.” Limita el fallo entonces a sólo tres supuestos del 175, a saber: “1) que el

²⁸ Argumento este que no conmovió a la Corte en lo más mínimo.

Gobernador sea reelecto como tal por un nuevo período; 2) que el Vicegobernador sea reelecto como tal por un nuevo período y 3) que haya una inversión de los cargos entre las mismas personas de forma tal que “recíprocamente” el Gobernador ocupe el lugar del Vicegobernador y éste el de aquél.”

Y que el Tribunal Electoral incorporó un nuevo supuesto, esto es, “...quien habiendo sido electo Vicegobernador en un período haya sido luego electo como Gobernador por otro período inmediato.” Por lo tanto, “...el art. 174 establece la duración del mandato en la normalidad, es decir mientras no se cumple la condición prevista en el art. 180 de la Constitución Provincial que fija las reglas de sucesión en caso de acefalía. Por ello, los cuatro años conforman el mandato del Gobernador siempre que no se cumpla la condición de vacancia.”

Finalmente, la Corte recibe el caso, en donde la provincia argumenta que “...la cuestión propuesta versa sobre la interpretación de una cláusula constitucional ajena a la incumbencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, e invoca la ausencia de incertidumbre en virtud de un pronunciamiento jurisdiccional local que ha dirimido la cuestión.”²⁹

En respuesta, la Corte entiende, y citando nuevamente “Santiago del Estero” en su considerando 7° que “...la circunstancia de que el acto impugnado haya emanado de un órgano del Poder Judicial local -el Superior Tribunal de Justicia-, tampoco impide la sustanciación de la causa en la instancia originaria prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional.”³⁰

La Corte, nuevamente se dispone analizar si la Constitución Provincial –o la interpretación que el Tribunal Superior de Justicia de Río Negro hizo de ella se enmarcó en los límites permitidos de la Constitución Nacional.

²⁹ CSJN, Frente para la Victoria - Distrito Río Negro y otros c/ Río Negro, Provincia de s/ amparo., 22/03/2019. Considerando 3°.

³⁰ En dicha causa, como veremos más adelante, la situación es análoga, en donde Gerardo Zamora, Gobernador entonces de Santiago del Estero, había sido impugnado en su búsqueda de tercer mandato.

Remarca la Corte que “...el desarrollo del proyecto constitucional argentino presupone un marco político e institucional en el que confluyen las reglas del federalismo -entendidas como las que aseguran que los pueblos de las provincias pueden gobernarse de acuerdo a sus propias decisiones- con las que caracterizan al sistema republicano -como compromiso de esos pueblos con la Constitución federal, de dividir y ordenar el poder para evitar que se concentre indebidamente-.”³¹

No obstante las provincias poder elegir sin intervención del Gobierno Nacional sus regímenes electorales, eligiendo sus autoridades³², la Constitución Nacional sujeta la autonomía provincial al aseguramiento del sistema representativo y republicano, entre ellos, la periodicidad de los mandatos.³³

Más adelante, el considerando 22 establece que lo determinante es analizar artículo 175 de la Constitución provincial, pues una interpretación o aplicación contra-constitucional de la misma importaría una violación no solo de la norma fundamental local sino principalmente de la Norma Fundamental nacional, en tanto incidiría de modo dirimente en la forma republicana de gobierno que las provincias están obligadas a cumplir como condición del reconocimiento de su autonomía. Por lo tanto, no quedan dudas –considerando 23-, que no se puede (a 1) que un ciudadano electo por dos períodos consecutivos como gobernador, sea reelecto de manera inmediata como gobernador o vicegobernador por un nuevo período. (a2) que un ciudadano electo por dos períodos consecutivos como vicegobernador, sea reelecto de manera inmediata como vicegobernador o gobernador por un nuevo período.

Por lo tanto, concluye la Corte que “en cuanto prevé que si el gobernador y el vicegobernador han sido reelectos no

³¹ Considerando 11 *in fine*.

³² Considerando 12.

³³ Considerando 13.

pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos sino con un período de intervalo.”³⁴

En cuanto al análisis de la sucesión recíproca, “El planteo remite a dos respuestas posibles. La expresión “se han sucedido recíprocamente” puede referirse a: (b 1) una inversión de cargos entre las mismas personas, es decir aplicable a casos de reelección cruzada, donde ambos miembros del binomio fueron electos para un nuevo período en el cargo diverso al que fueron electos en el primer período - criterio del Superior Tribunal de Justicia de Río Negro-; (b2) aquellos casos en que un miembro del binomio fue electo para el segundo período en el cargo diverso del que fue elegido en el primer período, independientemente de la persona que haya sido elegida para el otro cargo.”³⁵ De lo contrario, si solo fuera el caso de cargos cruzados, permitiría que uno solo pueda ir intercambiando ambos cargos del binomio indefinidamente³⁶

Con estos argumentos³⁷, la Corte invalida la presentación de la candidatura del gobernador.

V. Disidencia de Rosenkratz

Rosenkratz entiende que lo que está en juego en el caso es un debate de interpretación y alcance de normas locales. Así, en el considerando 4º), y con clara reminiscencia a “Santa Cruz”, sostiene que Como se desprende de la reseña precedente, en la demanda se pone en cuestión únicamente la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia en contra de los intereses de la parte actora sin que la actora se agravie por ningún otro acto

³⁴ Considerando 23. Finaliza el considerando sosteniendo que Pues bien, a partir de la elemental regla interpretativa de “Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero”, corresponde únicamente concluir que el pueblo de la provincia -a través de sus constituyentes estableció el límite de una sola reelección consecutiva para los cargos mencionados, cualquiera de ellos fuera.

³⁵ Considerando 24.

³⁶ Considerando 26.

³⁷ Y retomando el concepto “sentido más obvio del entendimiento”.

de la provincia. **Las sentencias definitivas de los tribunales superiores de provincia ponen fin a los procesos donde está en juego la validez de normas locales o las interpretaciones que de ellas realizan las autoridades locales y, en principio, su cuestionamiento solo puede hacerse mediante la correspondiente apelación por ante esta Corte en los casos y bajo las condiciones que establece el artículo 14 de la ley 48.** Es decir, que corresponde a lo que el artículo 117 de la Constitución denomina su jurisdicción apelada, que debe ser ejercida con las reglas y excepciones que fija el Congreso. **Estas reglas básicas que rigen la distribución de poder entre la Corte Suprema y los tribunales provinciales, y que son esenciales para honrar lo dispuesto por el artículo 122 de la Constitución Nacional que autoriza a las provincias a darse sus propias instituciones y regirse por ellas,** solamente han admitido excepción bajo condiciones especiales, como lo fueron las que dieron lugar al pronunciamiento dictado el 22 de octubre de 2013 en la causa U 58 XLIX “Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero s/ acción declarativa de certeza” (Fallos, 336:1756). –los resaltados me pertenecen.

No obstante, Rosenkrantz, lejos de finalizar allí su voto, entiende que las normas constitucionales en juego son el artículo 5° y el 122. La regla del 122 (elegir sus autoridades sin intervención del Gobierno Federal), sólo cede ante la necesaria intervención para garantizar el sistema republicano de gobierno. Y este apartamiento tiene que ser ostensible. De no ser así, la Corte se ubicaría como el último intérprete de las constituciones y leyes locales, en cuanto ellas reglamentan el principio republicano, lo que implicaría sin duda la anulación del sistema federal de gobierno que nuestra Constitución ha adoptado, en general, en el artículo 1° de la Constitución.”³⁸

Por lo tanto Rosenkrantz que no ve que este sea un caso asimilable a “Santiago del Estero”, porque allí se había puesto

³⁸ Considerando 8° del voto de Rosenkrantz

en cuestión el intento del gobernador en ejercicio de ser electo por tercera vez en el cargo, pese a la prohibición establecida en la constitución provincial y a la existencia de una cláusula transitoria que expresamente le cerraba ese camino, quedando clara la ilegitimidad de la oficialización de la candidatura.

Sí lo asemeja a “Santa Cruz”, en tanto no alcanza con mantener algún criterio discordante para declarar un texto contrario a la Constitución Nacional.

VI. Disidencia de Highton

Basada también en el respeto al federalismo, y en la fuerza de los artículos 121 y 122, y en tanto los órganos jurisdiccionales provinciales son los naturales intérpretes de las normas de derecho público local, “...no le incumbe a esta Corte Suprema discutir la forma en que las provincias organizan su vida autónoma conforme al artículo 122 referido (Fallos: 177:390). Su misión más importante consiste en interpretar la Constitución Nacional de modo que el ejercicio de la autoridad nacional y provincial se desenvuelva armoniosamente, evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en detrimento de las facultades provinciales y viceversa. Del logro de ese equilibrio debe resultar la adecuada coexistencia de dos órdenes de gobierno cuyos órganos actuarán en dos órbitas distintas, debiendo encontrarse solo para ayudarse (Fallos: 186:170; 307:360).” Por ende, la Corte solo interviene ante ostensibles violaciones del orden público local. Y no ve este caso dentro de ese límite³⁹.

VII. A modo de conclusión

“Río Negro” deja, quizás, un final abierto respecto de las intromisiones de la Corte en materia de Derecho Público local electoral. El voto de la mayoría analiza el texto constitucional

³⁹ Referenciando también el caso de Santa Cruz

rionegrino, y entiende que sólo le cabe la interpretación asimilable a nuestra Constitución Nacional. Cuando, como expusimos, aún con algún reproche, y dadas las particularidades del caso, existían otras interpretaciones. Así lo entienden, con diversos argumentos, Rosenkrantz y Highton. Advierten que una interpretación posible de los Tribunales locales, que no sea evidentemente contraria al texto, no debería ser tachada de inconstitucional por el máximo tribunal.

Entendemos que, si cuando la Corte analiza la posible inconstitucionalidad de una Ley lo hace con la mayor prudencia posible, inclinándose ante la duda por su validez⁴⁰, más aún, y en tanto así se garantiza el sistema federal de gobierno conforme artículos 1º, 5º y 122, debe estar atento a no invalidar decisiones de los Tribunales Superiores de Justicia provinciales ante algún margen de duda en su interpretación. Caso contrario, la Corte actúa con una indebida intromisión en analizar –y de alguna manera, querer compatibilizar- textos constitucionales locales, que, conforme nuestro sistema, deben quedar sujetos al análisis exclusivo –aunque dicho análisis no nos guste, claro está-, de los Poderes Judiciales provinciales. Esta Corte que, en su calidad de tutora, interviene aun en casos dudosos, amplía sus facultades en desmedro de los tribunales locales, contrariando los propios artículos constitucionales que dice defender.

⁴⁰ Tema ajeno al presente trabajo, pero desarrollado acabadamente por la Corte Suprema. En “Rodríguez Pereyra”, incluso, entendiendo que la declaración de inconstitucionalidad puede ser de oficio -, aunque, repitiendo en el considerando 14), que ante la duda debe estarse en favor de la validez de las normas. CSJN, Rodríguez Pereyra Jorge Luis y otra c/Ejército Argentino s/daños y perjuicios. 27/11/2012. Fallos 335:2337.