

Los casos: “La Rioja” y “Río Negro”

*El fortalecimiento del orden republicano: la periodicidad de los mandatos
y la pureza del sufragio*

Alicia L. Cano

El 22 de marzo de 2019 la Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció en dos casos que, sin dudas, enriquecieron la línea jurisprudencial del Tribunal en materia electoral. Se trata de los fallos: “*Unión Cívica Radical de la Provincia de La Rioja y otro c/ La Rioja, Provincia de s/amparo*”, CSJ 125/2019 y “*Frente para la Victoria –distrito Río Negro y otros c/ Río Negro, provincia de y otros s/ amparo*”, CSJ 339/2019.

Estas decisiones son de gran relevancia pues, como señala el propio Tribunal, no solo **robustecieron la vigencia del sistema republicano de gobierno**, sino que servirán **para orientar procesos electorales futuros**.

En el caso de La Rioja los hechos pueden sintetizarse del siguiente modo. Veamos:

En el año 2007 la provincia de La Rioja reformó su Constitución a través de una Convención Constituyente. El objetivo principal de esa reforma fue ponerle fin a la reelección indefinida del Poder Ejecutivo, hasta entonces permitida en esa provincia. Se adoptó un texto idéntico al contenido en el artículo 90 de la Constitución Nacional.

El artículo 120 de la Constitución de La Rioja, de acuerdo a la reforma del año 2007, decía así:

“ARTÍCULO 120º.- DURACIÓN DEL MANDATO. 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 período 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.”

Ahora bien, con fecha 29 de noviembre de 2018, el Partido Justicialista de La Rioja resolvió proclamar como candidato a gobernador para el próximo período (2019-2023) a quien gobierna actualmente esa provincia, Sergio Casas. Sin embargo, existía una valla que parecía infranqueable: el límite establecido por el artículo 120 de la Constitución provincial que autorizaba solo dos (2) períodos consecutivos, tanto para quien ocupe el cargo de gobernador como de vicegobernador de la provincia. Casas había sido vicegobernador en el período 2011-2015 y luego había sido electo gobernador para el período 2015-2019 (cargo que ocupa actualmente).

A pedido de un grupo de diputados oficialistas, y sin que mediara ninguna razón de urgente interés público, una diputada provincial

(vicepresidenta primera de la Función Legislativa) realizó una convocatoria a sesión extraordinaria para el día miércoles 19 de diciembre de 2018.

En esa sesión extraordinaria, se sancionó la ley 10.161 que dispuso la modificación del artículo 120 de la Constitución de la provincia de La Rioja, mediante el procedimiento de **enmienda constitucional**.

La ley así sancionada, agregó un párrafo al final del artículo 120:

“No hay sucesión recíproca entre gobernador y vicegobernador si no hay entrecruzamiento 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 mandatos consecutivos.”

En el artículo 4° de la ley 10.161 se estableció que la enmienda allí sancionada debía ser sometida, en los términos del artículo 84 inc. 1° de la Constitución provincial, a consulta popular obligatoria. Y en su artículo 5°, que el gobernador debía convocar a “elección general obligatoria”, y que a los efectos de la consulta, la elección debía realizarse en un plazo máximo de 45 días corridos a partir de la sanción de la ley (artículo 6).

La ley 10.161 fue promulgada el 22 de diciembre de 2018. Cuatro días después, el Poder Ejecutivo emitió el decreto n° 1491, mediante el cual dispuso convocar a **consulta popular obligatoria** para el día 27 de enero de 2019.

La Provincia de La Rioja se vio así frente a una situación sumamente paradójal: un mecanismo de participación ciudadana que fue llevado a

cabo por las autoridades de manera tal de desalentar la participación ciudadana. El Poder Ejecutivo de la provincia estableció el período de receso de la Administración Pública desde el 10 de diciembre de 2018 hasta el 4 de febrero de 2019; el Poder Judicial se encontraba de feria, ambas situaciones coincidieron con las vacaciones de verano, de modo que la mayoría de los ciudadanos no se encontraba en su lugar de residencia y el presidente del Tribunal Electoral provincial dejó entrever públicamente, pocos días antes, que no habría sanciones para quienes no emitieran su voto.

Conforme surge del *Acta de Proclamación del Resultado de la Consulta Popular Obligatoria*, del 27 de enero, del Tribunal Electoral provincial, se emitieron un total de 124.419 votos en la consulta (71.518 por el “Sí”; 50.742 por el “No”, 1.220 votos nulos; y 939 votos en blanco) sobre un padrón de 280.699 electores. ***Ello significó que participó de la consulta popular tan sólo el 44,32 % de los electores inscriptos en el padrón.***

El Tribunal Electoral proclamó incorporado al texto constitucional el párrafo final del artículo 120 de la Constitución provincial sancionado mediante la ley 10.161.

En otras palabras, la enmienda constitucional fue ratificada y aprobada ***solo con el voto favorable del 25,48% de los votos de los electores inscriptos en el padrón electoral.***

La acción que se promovió ante la Corte Suprema.

El presidente del partido Unión Cívica Radical y el interventor del PRO en La Rioja promovieron una acción de amparo ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación y, en lo sustancial, pidieron la declaración de invalidez de la enmienda constitucional.

La actora sostuvo que el proceso de reforma constitucional, a través de enmiendas, debía respetar escrupulosamente las modalidades y límites que el poder constituyente le ha impuesto en la propia Constitución.

La reforma constitucional vía “enmienda” en la provincia de La Rioja está regulada en el artículo 177 que dispone:

“La Cámara de Diputados de la Provincia podrá sancionar con el voto de los dos tercios de sus miembros la enmienda de esta Constitución, que no podrá exceder de tres artículos, y solo 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.” (el subrayado me pertenece).

La Constitución de la provincia de La Rioja ha establecido que el proceso de enmienda constitucional, a través del sistema del artículo 177, debe verificar dos etapas inexorables: 1) la aprobación del proyecto de ley de enmienda por la Cámara de Diputados, con el voto positivo de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara; y 2) una segunda etapa,

que actúa como cláusula de garantía, prevé la necesaria **ratificación** por parte del pueblo de la provincia a través de consulta popular obligatoria, para que el texto pueda ser incorporado válidamente a la Constitución.

Aquí entra en juego entonces la interpretación del artículo 84 de la Constitución de la provincia de La Rioja, que establece las condiciones bajo las cuales una enmienda constitucional debe ser ratificada por el pueblo.

Dice el artículo 84:

“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.”

El texto está redactado en sentido negativo: se tendrá por rechazada la consulta popular obligatoria si una mayoría de más del 35% del padrón no la aprueba.

La Corte Suprema entendió, en primer término, que le correspondía indagar si el procedimiento seguido para promover la enmienda había respetado el texto que la propia Constitución provincial establecía, o si había tenido *“vicios jurídicos evidentes, constitucionalmente inadmisibles y no subsanables por actos posteriores”*. La Corte las llamó cuestiones de *puro derecho constitucional*¹, a saber: a) qué debe entenderse por "elección general" a los fines de la convocatoria para concretar la consulta popular

¹¹ Que trascienden el marco provincial para instalarse en el art. 5° de la Constitución Nacional.

ratificatoria de la ley de enmienda y b) cómo debe computarse la mayoría del 35% de voluntades de la consulta para tener por aprobado el texto sujeto a ponderación popular.

En cuanto al primer punto, la Corte Suprema entendió que la expresión “primera elección general que se realice” remitía a tres posibles significados: 1) la primera elección que se realice, independientemente de que coincida con los actos eleccionarios previstos por la Constitución local (interpretación que propugnaba la demandada); b) la siguiente elección general que se realice para cubrir los cargos que provienen de la elección popular (gobernador, vicegobernador, diputados y hasta autoridades municipales y, c) primera elección general que se realice para cubrir el cargo cuya regulación constitucional se procura enmendar.

Para la Corte, una exégesis normativo- contextual de la expresión en estudio la llevó a concluir que la expresión: “primera elección general que se realice” remite a la tercera opción, es decir, a la primera elección general que se realice para cubrir el cargo cuya regulación constitucional se procura enmendar.

La Corte arribó a una conclusión similar desde una exégesis consuetudinaria, basada en la práctica instrumentada por las instituciones respectivas de la Provincia de La Rioja en las consultas populares celebradas con anterioridad, en los años 1987 y 2006. En esas oportunidades, no hubo una consulta *ad hoc*, específicamente destinada a dirimir la vigencia del texto que se pretendía. Así, la ley de enmienda

sancionada en el mes de diciembre de 1986 fue sometida a consulta popular en la elección general subsiguiente, del 6 de septiembre de 1987, y la enmienda aprobada en febrero de 2007 fue sometida a consulta popular en las elecciones generales de agosto de 2007.

En ambos precedentes se utilizó el tiempo entre la aprobación de la ley de enmienda y la oportunidad de la primera elección general, para *explicar a la ciudadanía sobre el contenido y alcance de la reforma propuesta, a fin de que el cuerpo electoral pudiera ejercer el **voto informado***. En ambos casos, la reforma estuvo guiada por motivos de interés general.

En virtud de estas consideraciones, la Corte efectuó la siguiente recomendación: cuando se intente modificar por enmienda el texto de una norma de contenido institucional deberá entenderse por "*primera elección general*" a la "**primera elección general que se realice para cubrir el cargo cuya regulación constitucional se procura enmendar**".

El segundo agravio se relaciona con la lectura del artículo 84 de la Constitución provincial, en la parte que establece que "*la propuesta se tendrá por rechazada cuando los votos negativos, constituyendo mayoría, superen el treinta y cinco por ciento de los electores inscriptos en el padrón a que se refiere el artículo anterior...*".

En este sentido, una de las agrupaciones demandantes (Convergencia Ciudadana) le había solicitado al Tribunal Electoral provincial que efectuara una interpretación del artículo 84 de la

Constitución local, que armonizara con los principios que rigen los institutos de participación ciudadana en el sentido de que la necesaria ratificación de la enmienda por parte del cuerpo electoral exige un acto expreso en sentido positivo.

El Tribunal Electoral provincial rechazó la interpretación propuesta y sostuvo, por el contrario, que el artículo 84 *"nada dice de un porcentaje de votos que, como piso, debe reunir la Consulta Popular a los fines de su validez. Tampoco menciona un porcentaje de votos afirmativos o por el 'Sí'.*

Sostuvo que el texto se expresa en términos negativos. En concreto, la Constitución regula las condiciones del *"rechazo"* o de la *"no aprobación."*

Para el Tribunal Electoral lo que el artículo 84, último párrafo, de la Constitución de la Provincia dispone es lo siguiente:

El voto por el 'NO' o voto negativo debe ser mayoría. Además, el voto por el 'NO' debe constituir una mayoría de más del treinta y cinco por ciento de los votos de los electores inscriptos en el Registro Electoral.

La Corte Suprema entonces pasó, entonces, a examinar si la decisión del Tribunal Electoral provincial según la cual la modificación de la Constitución no requiere un acto expreso de aprobación en ese sentido de la ciudadanía (sino que la falta de rechazo puede implicar -a *"contrario sensu"*- la aprobación), resultaba una lectura compatible con el principio republicano según el cual la única fuente de la ley es la decisión soberana del pueblo.

El Alto Tribunal entendió que: *“la vigencia del sistema republicano presupone de manera primordial la fiabilidad del mecanismo elegido para considerar que la voluntad del pueblo ha sido válidamente expresada.”*

En este punto la Corte invocó su jurisprudencia más tradicional e invariable en cuanto a que: *“la pureza del sufragio es la base de la forma representativa de gobierno sancionada por la Constitución Nacional, y es de importancia substancial reprimir todo lo que puede contribuir a alterarla,”*² afirmación que aparece particularmente pertinente cuando el objeto de la elección radica en enmendar el texto de la Constitución, que materializa *“el consenso más perfecto de la soberanía popular.”*³

Todos los textos constitucionales reformados en las últimas tres décadas en la Argentina -tanto el federal como los provinciales - aseguran diversos mecanismos de participación del conjunto de la ciudadanía en la forma de iniciativas y consultas populares para impulsar ideas variadas con el objeto de enriquecer el debate político, en particular cuando se apunta a validar propuestas legislativas de reforma constitucional. Así, la historia del constitucionalismo es la permanente búsqueda por lograr mecanismos que aumenten la legitimidad popular de la toma de decisiones. La noción de que la regla constitucional es el resultado del consenso *“lo más perfecto”* posible requiere -cuanto menos- la manifestación de esa voluntad.

² Fallos 9:314, *“Criminal contra los Sres. Juan Lagraña, Nicolás Ferré y Genaro Márques por infracción a la ley de elecciones nacionales”*, 28 de abril de 1870.

³ Fallos 337:1263, *“Intendente Municipal Capital s/ amparo”*, del 11 de noviembre de 2014.

La Corte sostuvo que el estado constitucional y democrático reposa sobre la idea de que la voluntad del pueblo no se presume, sino que se expresa en el marco de procesos electorales transparentes. Y señaló que: *“aunque la historia contemporánea de la Argentina enseña que el silencio del votante puede tener un potente mensaje político y electoral, en el presente caso se trata de examinar un supuesto distinto, en el que se le ha asignado un contenido jurídico concreto con trascendentes consecuencias institucionales, al validarlo como expresión de una voluntad popular legitimadora de la modificación de la Constitución provincial.”*

El principal inconveniente -a la luz de la organización democrática del poder como presupuesto del orden constitucional- que presentaba 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 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.

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.

La interpretación por la cual las autoridades de la provincia suponen que todos aquellos que no votaron o lo hicieron en blanco resultan ajenos al universo de aquellos "que no aprobaron la reforma" implica contrariar el fin señalado de mantener **la pureza del sufragio** como base de la forma representativa de gobierno sancionada por la Constitución Nacional.

No es posible concluir, como lo hizo el Tribunal Electoral provincial, que el "no rechazo" -entendido como aquel que engloba todo el padrón electoral de la provincia con la solitaria exclusión de quienes votaron por el "NO"- conforma una expresión válida de voluntad soberana a favor de la enmienda.

La Corte tuvo en cuenta que desde el 1986, en que se introdujo esa vía de reforma en La Rioja, la práctica consistente de las autoridades electorales ha sido examinar -para darla por aprobada- la cantidad de votos a favor de la enmienda sobre el total de los electores inscriptos en el Registro Electoral.

La Corte Suprema, entonces, concluyó que: *“si se busca de buena fe obtener la expresión republicana de la voluntad popular, es evidente que entre todas las posibles lecturas razonables que el legislador, el juez o el pueblo riojano hubiese querido dar al artículo 84 de la Constitución de La Rioja, no se encontraba aquella que establece que una enmienda resulta aprobada cuando el 25,48% de los votantes registrados se expresaron por el*

"SI" y el 74,52% restante se expresaron por el "NO", votaron en blanco o lisa y llanamente no fueron a votar."

El defecto en el modo de evidenciar la voluntad del pueblo a favor de la reforma aprobada por la Legislatura impacta de lleno en una de las condiciones constitutivas del sistema republicano, como es la expresión de la soberanía popular como fuente de legitimidad de la ley.

Por todos estos fundamentos decidió hacer lugar a la demanda y declarar la invalidez del proceso de enmienda.

En sus votos concurrentes, los Dres. Rosenkrantz y Highton llegaron a la misma conclusión pero, para ellos, el análisis concluía en el requisito de la *"primera elección general que se realice"*. Para estos dos jueces, las autoridades provinciales se apartaron del sentido inequívoco que tiene el art. 177 de la Constitución provincial. En esta oportunidad, no se disputaban cargos electivos ni se elegía autoridad alguna, sino que se trató de una elección *ad hoc*. Esta sola circunstancia hacía innecesario el tratamiento de los restantes planteos.

En el caso de la provincia de Río Negro, se trató de una acción declarativa prevista en el art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, que interpuso Martín Ignacio Soria, en su doble carácter de apoderado del Partido Justicialista de la Provincia de Río Negro y de apoderado de la alianza transitoria Frente para la Victoria - Distrito Río Negro.

En su demanda le pidió a la Corte Suprema que hiciera cesar el estado de incertidumbre respecto de la existencia, alcance y modalidades de una norma jurídica local que autorizaba al Sr. Alberto Weretilneck, gobernador de la provincia de Río Negro, a presentarse nuevamente como candidato para ocupar el mismo cargo, pese a haberse desempeñado en el mismo durante dos períodos consecutivos.

En este sentido, señaló que el artículo 175 de la Constitución provincial impedía que se presentara a un nuevo mandato. La alianza Frente para la Victoria -Distrito Río Negro- había formulado oposición, mediante la impugnación por ante el Tribunal Electoral de la provincia de la candidatura a gobernador de Alberto Weretilneck. La impugnación tuvo fundamento en el artículo 175 de la Constitución de la provincia de Río Negro que limita la cantidad de reelecciones admisibles por quienes han ejercido el cargo de gobernador o de vicegobernador.

El Tribunal Electoral de la provincia admitió la impugnación presentada y resolvió no oficializar la referida candidatura. La alianza Juntos Somos Río Negro interpuso recurso de apelación por ante el Tribunal Superior de la provincia, que resolvió hacer lugar al recurso, revocar la sentencia apelada y reenviar las actuaciones al tribunal de origen con el objeto de que oficializara la candidatura de Alberto Weretilneck.

El Superior Tribunal de la provincia decidió que Weretilneck se encontraba habilitado para postularse como candidato para un nuevo

período pues, a su entender, no hay sucesión recíproca entre gobernador y vicegobernador si no son las mismas personas las que participan del entrecruzamiento de los cargos.

Fue entonces que el Partido Justicialista de Río Negro y la Alianza Transitoria Frente para la Victoria –distrito Río Negro- promovió la acción declarativa ante la Corte.

En primer término, el Tribunal adecuó la acción declarativa a una acción de amparo. Luego, analizó si había cuestión federal. En este punto se remitió a los precedentes: “*Unión Cívica Radical de la provincia de Santa Cruz c/ Estado de la provincia de Santa Cruz*”⁴ y “*Unión Cívica Radical de la provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero, provincia de s/ acción declarativa de certeza.*”⁵ En esos casos la Corte había dicho que no podía desconocerse el nítido contenido federal pues se hallaba en tela de juicio la garantía republicana amparada por el art. 5° de la Constitución Nacional.

El primer caso en el que la Corte Suprema elaboró la doctrina fue el caso: “*Sueldo de Posleman, Mónica s/ acción de amparo.*”⁶ Allí se dijo que:

⁴ Fallos 341:1869, del 11 de diciembre de 2018.

⁵ Fallos 336:1756, del 22 de octubre de 2013.

⁶ Fallos 310:804, del 22 de abril de 1987. Mónica Ruth Sueldo de Posleman y Sari Luz Díaz promovieron una acción de amparo contra una resolución, del año 1985, dictada por la Cámara de Representantes de San Juan que había dispuesto el cese como diputadas por hallarse incursas en la causal de indignidad. La acción había sido rechazada en primera y segunda instancia. Las actoras interpusieron recurso de inconstitucionalidad local y al llegar al Superior Tribunal éste declaró su admisibilidad formal. Las actoras recusaron a varios miembros sosteniendo que tenían interés en el pleito (algunos de los jueces eran reemplazantes de otros que habían sido sometidos a juicio político y suspendidos). Las actoras alegaban violación a la garantía del juez natural. El Superior Tribunal rechazó las recusaciones. Contra esta resolución interpusieron recurso extraordinario federal, que les fue denegado y motivó que ocurrieran en queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

“Si bien la Constitución Nacional garantiza a las provincias el establecimiento de sus instituciones, el ejercicio de ellas y la elección de sus autoridades (arts. 5° y 105) las sujeta a ellas y a la Nación al sistema representativo y republicano de gobierno (arts. 1° y 5° citados) y encomienda a la Corte el asegurarla...La intervención del tribunal 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.”

En el caso: *“Partido Justicialista de la provincia de Santa Fe c/ Santa Fe, provincia de s/ acción declarativa”*⁷ la Corte Suprema dijo que *“la Constitución Nacional no exige un diseño republicano en particular, las provincias pueden decidir libremente cuál es el que mejor responde a las necesidades de su pueblo, pero hay ciertas exigencias esenciales del régimen republicano que no pueden obviarse. Una de ellas es el pleno respeto a la soberanía popular como fuente última de todo poder y como límite a la voluntad de los gobernantes. Otra es la necesidad de que el ejercicio del poder **no sea discrecional ni perpetuo**, para lo cual es preciso que de algún modo se asegure **la alternancia democrática** porque, de lo contrario, la permanencia indefinida pone en riesgo los derechos y garantías de los habitantes.”* (el resaltado es mío)

⁷ Fallos 317:1195, del 6 de octubre de 1994.

En efecto, como el Alto Tribunal sostuvo en el precedente *“Unión Cívica Radical de Santiago del Estero”*⁸ (ya citado) las provincias conservan su autonomía absoluta en todo lo relativo a los poderes no delegados, se dan sus propias instituciones y se rigen por ellas sin intervención del gobierno de la Nación. Ello implica que ellas deciden sus regímenes electorales y eligen sus gobernadores, legisladores y demás funcionarios y que el gobierno central (en el que se incluye a la Corte Suprema como autoridad federal) no puede intervenir en aquellos asuntos propios de la autonomía provincial.

Sin embargo, la Constitución Nacional sujeta la autonomía provincial a que se asegure el sistema representativo y republicano. Este compromiso supone -entre otros rasgos constitutivos del orden republicano- **la periodicidad de los mandatos**. La Corte sostiene que, en los términos del artículo 5 de la Constitución Nacional, el gobierno federal es el garante del goce y ejercicio de las instituciones provinciales y es ella la responsable de asegurar el cumplimiento del orden institucional establecido.

Luego ingresó en el análisis de la cuestión planteada.

El art. 175 de la Constitución de Río Negro establece que: *“El gobernador y el vicegobernador pueden ser reelectos o sucederse recíprocamente por un nuevo período y por una sola vez. Si han sido*

⁸ Fallos 336:1756.

reelectos o se han sucedido recíprocamente, no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos sino con un período de intervalo."

La alianza que presentó la candidatura del actual gobernador para un nuevo período ("Juntos Somos Río Negro"), esgrimió en la jurisdicción provincial que, en los términos de la cláusula constitucional transcrita, no hay reelección si el candidato no fue elegido antes en el mismo cargo (sea gobernador o vice), y que no hay sucesión recíproca entre el gobernador y el vicegobernador si las mismas personas "no hacen entrecruzamiento de esos cargos".

El citado artículo 175 veda la elección para un período consecutivo en dos supuestos: a) gobernadores y vicegobernadores que hayan sido "reelectos" en el período inmediato anterior, b) gobernadores y vicegobernadores que se hayan "sucedido recíprocamente" en el período inmediato anterior.

La primera de las hipótesis (identificada en el párrafo anterior como a) no genera dudas interpretativas, en cuanto existe consenso en que la norma constitucional impide las siguientes posibilidades:

(a1) 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.

La segunda referencia de la norma, (inciso b), relativa a quienes "*se han sucedido recíprocamente*" genera divergencias interpretativas, dado que Alberto Weretilneck fue "electo" vicegobernador (en fórmula con Carlos Soria como gobernador) por el período 2011/2015, asumió el cargo de gobernador el 1° de enero de 2012, y fue luego "electo" como gobernador para el período 2015/2019 (en fórmula con Pedro Pesatti como vicegobernador).

La cuestión a desentrañar era si el artículo 175 veda su postulación a fin de ser electo como gobernador para un período inmediato consecutivo (2019-2022).

En este marco, la Corte Suprema entendió que debía indagarse quienes se encontraban comprendidos en la expresión "*se han sucedido recíprocamente*" en el segundo párrafo del artículo 175 citado, y, en consecuencia, estarían vedados de postularse para ambos cargos por un nuevo período consecutivo. El planteo remite a dos respuestas posibles. La expresión "*se han sucedido recíprocamente*" puede referirse a:

(b) 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 habían sido electos en el primer período - criterio del Superior Tribunal de Justicia de Río Negro-;

(b) aquellos casos en que un miembro del binomio fue electo para el segundo período en el cargo contrario al que fue elegido en el primer

período, independientemente de la persona que haya sido elegida para el otro cargo.

La Corte Suprema entendió que la única interpretación compatible con el art. 5° de la Constitución Nacional es esta última. El principal inconveniente que presenta la otra lectura posible del art. 175 es que habilita la posibilidad de que una persona sea electa durante un número indefinido de períodos como gobernador y vicegobernador de manera sucesiva, consecutiva e ininterrumpida, con la sola exigencia de que se altere el cargo y el compañero de fórmula.

La Corte Suprema aplicó la doctrina elaborada en el caso *“Unión Cívica Radical de la provincia de Santiago del Estero”* (tanto de la sentencia del 22 de octubre de 2013 (ya citada), por la que se concedió la medida cautelar que suspendió las elecciones provinciales en Santiago del Estero, como de la sentencia definitiva, del 5 de noviembre de 2013,⁹ que hizo lugar la demanda y declaró que Gerardo Zamora no estaba habilitado para presentarse como candidato a gobernador). La Corte allí sostuvo que *“cuando una Constitución prevé que si el gobernador y el vicegobernador han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente, no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período, 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”*.

⁹ U. 58. XLIX.ORI. “Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/ Provincia de Santiago del Estero”.

Los jueces entendieron que el caso de Alberto Weretilneck en Río Negro era muy similar al de Gerardo Zamora en Santiago del Estero y que así debían resolverlo. Lo cual, no solo implica *“respetar los precedentes del Tribunal, lo que otorga previsibilidad jurídica a las partes y despeja suspicacias propias de la materia electoral, sino que ofrece, además, **la virtud republicana de desalentar la posibilidad de perpetuación en el poder, al darle sentido a la noción de periodicidad de los mandatos.*** (el resaltado es mío)

Por estas razones, la mayoría del Alto Tribunal, con el voto de los Dres. Horacio Rosatti, Juan Carlos Maqueda y Ricardo Lorenzetti resolvió hacer lugar a la demanda y declarar que Alberto Weretilneck se encontraba inhabilitado por el art.175 de la Constitución provincial para ser candidato a gobernador para el nuevo período que comenzará el 10 de diciembre de 2019.

Por su parte, los Dres. Carlos Rosenkrantz y Elena Higton entendieron que, de acuerdo con la doctrina que surge la sentencia dictada en la causa anteriormente citada *“Unión Cívica Radical de la Provincia de Santa Cruz”*, la discrepancia con la inteligencia atribuida por el Tribunal Superior a la Constitución provincial es insuficiente para justificar que la Corte Suprema declare que ha mediado un ostensible apartamiento del inequívoco sentido de la norma local y por lo tanto que estén dadas las condiciones para que ejerza su jurisdicción revisora en defensa de la supremacía de la Constitución Nacional.

Para estos jueces la Corte local optó, dentro de las rutas exegéticas posibles, por una interpretación bastada principalmente en el sentido literal de los términos de la norma. La circunstancia de que la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia de la provincia encontrara fundamento en una inteligencia posible de la Constitución local era determinante, para los Dres. Rosenkrantz y Highton, para convalidarla y descartar su revisión.

Por otra parte, sostuvieron que la actora no había demostrado ni aportado elementos de juicio que permitieran afirmar que la inteligencia de la disposición adoptada por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia era contraria al sentido que quisieron imprimirle los constituyentes que la sancionaron.

A mi modo de ver, en los casos comentados la Corte Suprema intervino para asegurar el perfeccionamiento de las instituciones, en situaciones en los que la forma republicana de gobierno había sido vulnerada. En ambos casos, lo que se intentaba hacer era un traje a medida de quien es actualmente gobernador, violando las reglas del juego democráticas, con el único propósito de perpetuarse en el poder.

Las decisiones de la Corte Suprema en modo alguno implicaron un avasallamiento de las autonomías provinciales sino que fueron necesarias para revertir un estado de suma fragilidad institucional en el que se pretendía sumir a esas provincias, que se proyectaba más allá de quienes ejercen actualmente el poder y de las mayorías circunstanciales que gobiernan esas provincias.

Estos pronunciamientos garantizan la alternancia y el acceso a los cargos públicos de otros integrantes del cuerpo electoral.

Tal como sostuvo la Corte Suprema en el ya citado "*Unión Cívica Radical de Santiago del Estero*" la historia política de la Argentina es trágicamente pródiga en experimentos institucionales que –con menor o mayor envergadura y éxito- intentaron forzar –en algunos casos hasta hacerlos desaparecer- los principios republicanos que establece nuestra Constitución Nacional. Ese pasado debería desalentar este tipo de ensayos.