

FRENTE PARA LA VICTORIA - DISTRITO RIO NEGRO Y OTROS C/ RIO NEGRO,
PROVINCIA DE s/ amparo.

CSJ 449/2019.

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

- I -

A fs. 46/80, Martín Ignacio Soria, por su propio derecho, en su carácter de candidato oficializado a gobernador de la Provincia de Río Negro, y Nicolás Rochas, en su doble carácter de apoderado del Partido Justicialista de la Provincia de Río Negro y de apoderado común de la alianza transitoria Frente para la Victoria - Distrito Río Negro (en adelante, "la alianza FPV"), promueven la acción prevista por el art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación contra la Provincia de Río Negro a fin de hacer cesar el estado de incertidumbre en el que dicen encontrarse respecto de la existencia, alcance y modalidades de una norma jurídica local que autorizaría al ciudadano Alberto Weretilneck, actual gobernador provincial, a presentarse nuevamente como candidato para ocupar el mismo cargo, pese a haberse desempeñado en dicho cargo durante dos períodos consecutivos.

Fundan la competencia originaria del Tribunal en su calidad de intérprete final de la Constitución (Fallos 1:340) y por cumplir el rol institucional de resolver de manera definitiva las controversias que se susciten en torno a la interpretación de la Constitución Nacional, los tratados internacionales en los que la República Argentina sea parte y las leyes que dicte el Congreso de la Nación. Aducen que la cuestión federal predominante en la causa se configura por el conflicto entre la interpretación judicial contraria al entendimiento común del art. 175 de la Constitución de la

Provincia de Río Negro y el mandato previsto por el art. 5° de la Constitución Nacional.

Agregan que la existencia de casos judiciales sobre la misma cuestión en trámite ante la justicia provincial de Río Negro, con intervención -incluso- del Superior Tribunal de Justicia local, constituye una circunstancia irrelevante para definir la competencia de V.E., en virtud del carácter improrrogable de su competencia originaria.

Asimismo, citan diversos precedentes que consideran adecuados para justificar la intervención del Tribunal en instancia originaria, entre ellos, la sentencia dictada el 1° de este mes en la causa CSJ 125/19, "Unión Cívica Radical de la Provincia de La Rioja y otro c/ La Rioja, Provincia de s/ amparo".

En cuanto al fondo de la cuestión, refieren que, frente a la presentación de la fórmula de candidatos presentada por la Alianza Juntos Somos Río Negro (en adelante, "la alianza JSRN"), la alianza FPV formuló oposición a la candidatura a gobernador de Weretilneck, en los términos del art. 152 de la ley local O 2431 (Código Electoral y de Partidos Políticos provincial), en razón de no estar habilitado para ser candidato a ese cargo o a vicegobernador para el nuevo período que comenzará el 10 de diciembre de este año, de acuerdo con lo dispuesto por el art. 175 de la Constitución provincial.

Recuerdan que, en dicha presentación, señalaron:

a) que la fórmula integrada por Carlos Ernesto Soria como candidato a gobernador y Weretilneck como candidato a vicegobernador triunfó en los comicios desarrollados el 25 de septiembre de 2011, en los que se renovaron las

Procuración General de la Nación

autoridades provinciales para el período que iría desde el 10 de diciembre de 2011 hasta el 10 de diciembre de 2015; y que, luego del fallecimiento del gobernador Soria el 1° de enero de 2012, tras sólo 21 días como vicegobernador, Weretilneck asumió su primer mandato como gobernador, cargo que ocupó hasta el 10 de diciembre de 2015;

b) que en la última fecha mencionada, Weretilneck asumió nuevamente como gobernador de la Provincia para el período 2015-2019, luego de que triunfara la fórmula que integraba junto con Pedro Pesatti como candidato a vicegobernador en las elecciones celebradas el 16 de junio de 2015; de ese modo, aquél agotó la única reelección posible para los cargos de gobernador y/o vicegobernador autorizada por el art. 175 de la Provincia de Río Negro;

c) que tanto la interpretación literal de dicho artículo como una interpretación armónica con los principios republicanos de nuestro sistema jurídico y con el resto de las normas constitucionales de la Provincia referentes al funcionamiento del Poder Ejecutivo local conducían al resultado de que se autorizaba por una sola vez la reelección en los cargos de gobernador y vicegobernador, pues si la regla general era la imposibilidad de ser reelegido, toda posibilidad de ser reelecto en un cargo ejecutivo, ya fuera a nivel del estado federal como de las provincias, debía ser considerada con sentido restrictivo, dado que se encontraba en juego el mismo sistema republicano de gobierno (arts. 1°, 5° y 6°, entre otros, de la Constitución Nacional);

d) que en la Provincia de Río Negro las figuras del gobernador y vicegobernador eran inescindibles, en

tanto la Constitución local los regulaba conjunta e indisolublemente en la sección cuarta "Poder Ejecutivo", capítulo I, "Disposiciones generales - Gobernador y Vicegobernador" al referirse a ambos funcionarios de forma inseparables uno del otro;

e) que la fórmula adoptada por el convencional constituyente rionegrino en el art. 175 de la Constitución local era similar a la adoptada por las constituciones de diversas provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como así también por la Constitución Nacional en su art. 90, norma que había sido interpretada en forma unánime por la doctrina argentina en el sentido de que imposibilitaba absolutamente la reelección inmediata para un tercer período tanto para el presidente como para el vicepresidente.

Refieren que el 26 de febrero de este año el Tribunal Electoral de la Provincia de Río Negro admitió las impugnaciones presentadas por su parte y por la Alianza Cambiemos contra la postulación de Weretilneck al cargo de gobernador por parte de la alianza JSRN y, consecuentemente, resolvió no oficializar su candidatura; que, recurrida esa decisión por los apoderados de la alianza JSRN, el Superior Tribunal de Justicia provincial, por decisión del 6 del corriente, revocó lo resuelto por el Tribunal Electoral con reenvío al origen para que se oficializara la candidatura de Weretilneck, en los términos de los arts. 152 y concordantes de la ley local O 2431.

Expresan que el máximo tribunal local sostuvo -en lo sustancial- que de la primera parte del art. 175 de la Constitución local sólo surgían tres supuestos distintos: 1) que el gobernador fuera reelecto como tal por un nuevo período; 2)

Procuración General de la Nación

que el vicegobernador fuera reelecto como tal por un nuevo período; y 3) que hubiera una inversión de los cargos entre las mismas personas de forma tal que "recíprocamente" el gobernador ocupara el lugar de vicegobernador y éste el de aquél, no obstante lo cual, el Tribunal Electoral provincial había creado un cuarto supuesto incluyendo dentro de la limitación a quien, habiendo sido electo vicegobernador en un período, hubiera sido luego electo como gobernador por otro período inmediato, hipótesis no contemplada de modo expreso ni implícito en el texto del art. 175 de la Constitución rionegrina; y que no podía considerarse que el ejercicio de la titularidad del Poder Ejecutivo en virtud de una situación de acefalía se equiparara a ser electo gobernador, dados los términos del mencionado art. 175.

Sostienen que, en el caso, la sentencia dictada por el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro provoca un estado de incertidumbre respecto del alcance del art. 175 de la Constitución provincial, junto con lo dispuesto por normas constitucionales concordantes (arts. 170, 173, 174 y 180, todos de la Constitución local).

Arguyen que, como señaló el Tribunal Electoral provincial, si conforme al principio republicano adoptado por la Constitución de la Provincia de Río Negro, la duración del mandato del gobernador se fijó en cuatro años (art. 174) y se permite una reelección o sucesión recíproca por un nuevo período y por una sola vez (art. 175, primer párrafo), sólo puede interpretarse que la primera es la regla y la segunda se alza como una excepción que debe ser de interpretación restrictiva; de lo contrario, la norma no limitaría -de manera categórica y

terminante- la posibilidad de esa opción, como lo hace al disponer que si hubieren sido reelectos o se hubieren sucedido recíprocamente, no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos sino con un período de intervalo.

Afirman que la frase "sucederse recíprocamente" ha sido utilizada por el constituyente en el sentido de incluir en la restricción tanto al gobernador que luego asume como vicegobernador, como al vicegobernador que asume como gobernador; y que, más allá de la interpretación gramatical del art. 175, la inteligencia que el Superior Tribunal de Justicia local le asigna a dicha norma exhibe una contradicción lógico-jurídica entre la primera hipótesis (prohibición de reelección por más de una vez) y la segunda hipótesis (prohibición de sucesión recíproca por más de una vez), ya que con la primera se prohibiría la re-reelección y con la segunda se permitiría la reelección indefinida.

Reiteran que la Constitución rionegrina regula conjunta e indisolublemente las figuras de gobernador y vicegobernador (sección cuarta, capítulo I), pues trata a ambos funcionarios de forma inseparable, lo que demuestra -a su entender- que el segundo, además de presidir la Legislatura, es un gobernador "en potencia" que, ante cualquier causal de acefalía, puede asumir el rol de gobernador.

Recuerdan que la forma de redacción del art. 175 de la Constitución provincial es idéntica a la del art. 90 de la Constitución Nacional y análoga a la adoptada por las constituciones de la Ciudad de Buenos Aires (art. 96) y de las Provincias de Buenos Aires (art. 123), Córdoba (art. 136), Corrientes (art. 150), Chaco (art. 133), Chubut (art. 149),

Procuración General de la Nación

Entre Ríos (art. 161), Jujuy (art. 132), La Pampa (art. 74), Misiones (art. 110), Santiago del Estero (art. 139) y Tierra del Fuego (art. 126), además de la de La Rioja (art. 120) hasta su reciente enmienda, cuya validez está a estudio del Tribunal. Por tal razón, consideran que la interpretación propiciada por el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro implica asumir que los convencionales constituyentes de esas jurisdicciones locales y los nacionales de 1994 actuaron con impericia e imprevisión al redactar una norma que, pretendiendo evitar la re-reelección, la permitió y habilitó la reelección indefinida.

Afirman que la situación de acefalía por la muerte del gobernador Soria no influye en la interpretación del art. 175 de la Constitución local, ya que podría no haber sucedido dicha circunstancia y desempeñado Weretilneck todo su primer mandato como vicegobernador, luego haber sido electo gobernador en 2015 y el resultado sería el mismo: se encontraría inhabilitado en 2019 para competir en cualquiera de los dos cargos de gobernador y vicegobernador.

Expresan que no se advierte ningún motivo razonable para que el constituyente diseñe una norma tan ilógica como la que se desprende de la interpretación de la alianza JSRN y del Superior Tribunal de Justicia provincial, según la cual una persona que fue una vez electo vicegobernador y una vez electo gobernador tiene el derecho a ser elegido a un tercer mandato como gobernador (como Weretilneck), mientras que una persona que fue dos veces electa vicegobernador no tendría derecho a ser elegido gobernador en un tercer mandato.

Explican que, de acuerdo con lo previsto por el art. 5° de la Constitución Nacional, la autonomía provincial se

constituye con las atribuciones de naturaleza política mediante las cuales las provincias eligen las modalidades propias del sistema democrático y republicano; que ese deber de garantizar los principios de la república democrática incluye el respeto por la pluralidad política, la libertad de expresión y el derecho al sufragio. Agregan que si bien la Constitución Nacional, en su art. 1°, establece la forma federal de gobierno y asigna a las provincias una serie de competencias exclusivas, entre ellas, la facultad de dictar sus propias normas y elegir sus propias autoridades sin intervención del gobierno federal, limita tales competencias a través de la imposición de ciertas condiciones; en tal sentido, el art. 5° expresamente ordena que las provincias deben adecuar sus instituciones y la selección de sus autoridades al régimen republicano, y en materia de cargos ejecutivos, tanto a nivel nacional como subnacional, la periodicidad de los mandatos como principio republicano es la regla y, en consecuencia, la posibilidad de reelección en cualquiera de dichos cargos es la excepción y debe ser interpretada con carácter restrictivo, de todo lo cual se deriva -a su entender- que la interpretación propiciada por el Superior Tribunal provincial respecto del art. 175 de la Constitución local viola el mandato previsto por el art. 5° de la Constitución Nacional, al afectar de manera indebida la forma republicana de gobierno de la Provincia de Río Negro.

Citan en apoyo de su pretensión, entre otros precedentes, lo resuelto por V.E. en el caso "Unión Cívica Radical de Santiago del Estero c/ Provincia de Santiago del Estero" (causa U. 58, L. XLIX, sentencia del 5 de noviembre de 2013).

Procuración General de la Nación

Afirman que concurre, en el *sub examine*, un supuesto de gravedad institucional, porque se encuentran comprometidas las instituciones básicas de la Nación, en particular, la protección del principio de soberanía popular, constitutivo de la forma republicana de gobierno, en la Provincia de Río Negro; y porque lo que se decida tendrá un impacto directo para otras provincias cuyas constituciones contienen regulaciones análogas a la del art. 175 de la Constitución rionegrina, e incluso para el propio gobierno federal debido a la similar redacción del art. 90 de la Constitución Nacional respecto del mencionado art. 175 provincial.

Aseguran que tal situación de gravedad institucional habilita a esa Corte -aun cuando se considere que en autos no existe una cuestión federal predominante que justifique su intervención- a interpretar normas de derecho local y desplazar la inteligencia que hubieran ofrecido los tribunales locales, si la decisión tuviera virtualidad en una gran cantidad de casos que van más allá de la causa concreta sometida a su juzgamiento, tal como, desde su punto de vista, acontece en el presente caso.

Finalmente, solicitan que se disponga una medida cautelar por medio de la cual, mientras se sustancia el proceso, se ordene al Tribunal Electoral Provincial de Río Negro que se abstenga de oficializar la candidatura a gobernador de Weretilneck; en subsidio, para la hipótesis de que ella ya hubiera sido oficializada, piden que se ordene cautelarmente que se retrotraiga la situación al momento previo a dicha oficialización.

A fs. 81 se corrió vista, por la competencia, a esta Procuración General.

- II -

A mi modo de ver, las cuestiones planteadas en el *sub lite* resultan sustancialmente análogas a las examinadas en los dictámenes de este Ministerio Público en las causas U. 58, L. XLIX, "Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero, Provincia de s/ acción declarativa de certeza", CSJ 1/2019/CS1, "Unión Cívica Radical - Distrito La Rioja y otro s/ acción de amparo" y CSJ 125/2019, "Unión Cívica Radical de la Provincia de La Rioja y otro c/ La Rioja, Provincia de s/ amparo", del 17 de octubre de 2013, del 21 de enero de 2019 y del 22 de febrero de 2019, respectivamente, a cuyos fundamentos y conclusiones cabe remitirse, por razón de brevedad.

En consecuencia, por lo allí expuesto y dada la índole taxativa de la competencia prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional y su imposibilidad de ser extendida por persona o poder alguno (Fallos: 32:120; 270:78; 285:209; 302:63; 322:1514; 323:1854; 326:3642, entre muchos otros), opinó que el proceso resulta ajeno al conocimiento del Tribunal.

Sin perjuicio de ello, habida cuenta de la alusión que, para fundar su postura, realiza la parte actora a lo decidido por V.E. en las causas U. 58, L. XLIX, "Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero, Provincia de" y CSJ 125/2019, "Unión Cívica Radical de la Provincia de La Rioja y otro c/ La Rioja, Provincia de s/ amparo", sentencias del 5 de noviembre de 2013 y del 1° de marzo de 2019, respectivamente, y toda vez que esa Corte es el intérprete máximo y final de sus propios dichos y decisiones, de considerar V.E. que en autos se configuran las extremas

FRENTE PARA LA VICTORIA - DISTRITO RIO NEGRO Y OTROS C/ RIO NEGRO,
PROVINCIA DE s/ amparo.

CSJ 449/2019.

Procuración General de la Nación

circunstancias allí evaluadas (relacionadas, en especial, con el sistema republicano de gobierno y la alegada violación del art. 5° de la CN), podría decidir la intervención procesal que considere pertinente.

Buenos Aires, 12 de marzo de 2019.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


ADRIANA N. MARCHISIO
Subsecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación

