

U. 58. XLIX.

ORIGINARIO

Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero, Provincia de s/ acción declarativa de certeza.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

Buenos Aires, *22 de octubre de 2013.*

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que a fs. 22/37 el señor interventor de la Unión Cívica Radical en el distrito Santiago del Estero promueve acción declarativa en los términos del artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación contra el referido Estado provincial, a fin de que se declare que el doctor Gerardo Zamora no se encuentra habilitado para ser candidato a gobernador para el nuevo período que comienza el 10 de diciembre de 2013.

Explica que el artículo 152 de la Constitución de la Provincia de Santiago del Estero 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".

Indica que al momento de sancionarse la reforma constitucional que introdujo la cláusula transcripta (25 de noviembre de 2005), el gobernador era el doctor Gerardo Zamora, 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.

Frente a la existencia de un gobernador en funciones ~~afirma~~ y dada la limitación establecida a su reelección, el constituyente provincial consagró la disposición transitoria

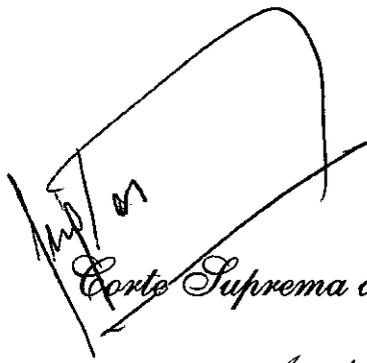
sexta para evitar cualquier duda interpretativa en relación al mandato en curso. Dicha disposición establece que "El mandato del Gobernador de la Provincia, en ejercicio al momento de sancionarse esta reforma, deberá ser considerado como primer período. (Referida al artículo 152)".

Años después —continúa—, el doctor Zamora fue reelegido gobernador para el período 2009/2013, comenzando el nuevo período el 10 de diciembre de 2009. Sostiene que así agotaba la única reelección que le autorizaba el artículo 152 y la disposición transitoria sexta.

Señala que el mandato del actual gobernador vence el 10 de diciembre del corriente año y que por tal motivo la Provincia de Santiago del Estero convocó a elecciones de gobernador y vicegobernador en forma simultánea con los comicios del próximo 27 de octubre para elegir diputados y senadores nacionales.

Aduce que pese a la prohibición constitucional, se realizó una campaña publicitaria tendiente a propiciar la reelección del doctor Zamora para un tercer mandato consecutivo, ocasionando una gran incertidumbre en la población respecto al proceso electoral.

Dicha incertidumbre —según esgrime— se tornó aún mayor cuando recientemente la alianza "Frente Cívico por Santiago" solicitó la oficialización de las candidaturas a gobernador y vicegobernador de las personas que a la fecha desempeñan esas funciones, es decir, del doctor Gerardo Zamora y Ángel Hugo Nicolai, respectivamente, y el Tribunal Electoral Provincial ofi-



U. 58. XLIX.

ORIGINARIO

Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero, Provincia de s/ acción declarativa de certeza.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

cializó la candidatura mediante la resolución dictada el 23 de septiembre de 2013 que en copia se adjunta (anexo B).

Destaca que, aparentemente, la petición de la referida alianza se sustentaría en la habilitación que habría otorgado a tal efecto la sentencia dictada en la causa "Partido Federal Distrito Santiago del Estero c/ Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero s/ amparo" (expte. n° 432.935/2010) y sus expedientes acumulados, en trámite ante el Juzgado en lo Civil y Comercial de Segunda Nominación de Santiago del Estero (anexo C), en la que se declaró la inconstitucionalidad de la cláusula transitoria sexta referida al artículo 152 de la Constitución Provincial, por ser supuestamente violatoria de los artículos 16 de la Constitución Nacional y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Alega que la sentencia ha ignorado por completo la doctrina de esta Corte emergente del precedente de Fallos: 317:1195 que ha establecido la constitucionalidad y la compatibilidad de restricciones similares a la impuesta por la citada disposición transitoria que existen en la Constitución Nacional y en otras constituciones provinciales.

Sostiene que la Provincia de Santiago del Estero ha violentado a través de sus poderes constituidos y sin razones ajustadas a derecho, la voluntad expresa y concluyente de su Poder Constituyente de limitar la reelección de su gobernador a no más de dos períodos consecutivos. Se ha alterado así -a su juicio- uno de los pilares del sistema republicano que es la alter-

nancia en el ejercicio del poder, garantizado en las provincias por los artículos 5° y 122 de la Ley Fundamental.

Funda su legitimación en su condición de partido político distrital con personería política vigente, y en el hecho de integrar el Frente Progresista Cívico y Social, una alianza electoral que postula, entre otros cargos, al senador Emilio Rached y a la doctora Teresa Pereyra como candidatos a gobernador y vicegobernadora, respectivamente, para las elecciones convocadas para el próximo 27 de octubre.

Solicita asimismo el dictado de una medida cautelar por la que se suspenda la convocatoria a elección de gobernador y vicegobernador provincial para el próximo 27 de octubre y hasta tanto se dicte sentencia definitiva en esta causa.

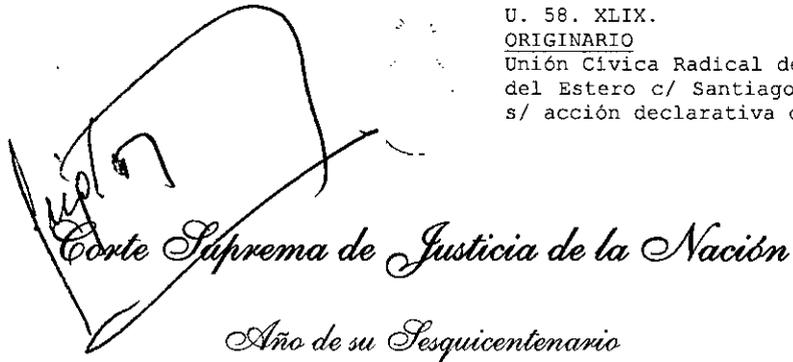
2°) Que por las razones que seguidamente se expondrán, la cuestión federal que se propone aparece como exclusiva y excluyente de cualquier autoridad provincial (Fallos: 311:1812, sus citas y antecedentes de doctrina).

3°) Que la naturaleza y las implicancias de la acción interpuesta llevan a destacar que este Tribunal, desde sus primeros pronunciamientos, jamás ha descuidado la esencial autonomía y dignidad de las entidades políticas por cuya voluntad y elección se reunieron los constituyentes argentinos, y ha sentado el postulado axiomático de "que la Constitución Federal de la República se adoptó para su gobierno como Nación y no para el gobierno particular de las Provincias, las cuales según la declaración del artículo 105, tienen derecho a regirse por sus propias instituciones, y elegir por sí mismas sus gobernadores,

U. 58. XLIX.

ORIGINARIO

Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero, Provincia de s/ acción declarativa de certeza.



legisladores y demás empleados; es decir, que conservan su soberanía absoluta en todo lo relativo a los poderes no delegados a la Nación, como lo reconoce el artículo 104" (causa "D. Luis Re-soagli c/ Provincia de Corrientes", Fallos: 7:373; 317:1195).

Es por ello que una de las más importantes misiones de la Corte consiste en interpretar la Constitución Nacional de modo que el ejercicio de la autoridad nacional y provincial se desenvuelvan armoniosamente, evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en detrimento de las facultades provinciales y viceversa.

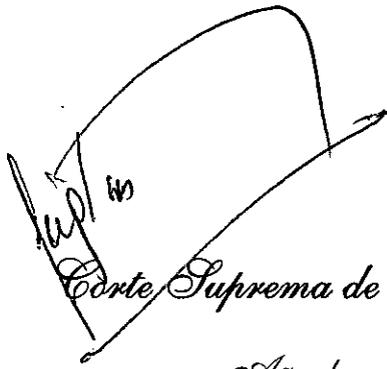
Del logro de ese equilibrio debe resultar la adecuada coexistencia de dos órdenes de gobierno cuyos órganos actuarán en dos órbitas distintas, debiendo encontrarse solo para ayudarse (Fallos: 186:170; 307:360).

4°) Que 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 (artículos 5° y 122), las sujeta a ellas y a la Nación al sistema representativo y republicano de gobierno (artículos 1° y 5°) y encomienda a esta Corte el asegurarla (artículo 116) con el fin de lograr su funcionamiento y el acatamiento a aquellos principios que todos en conjunto acordaron respetar al concurrir a la sanción de la Constitución Nacional (Fallos: 310:804). Es por ello, y con el propósito de lograr el aseguramiento de ese sistema, que el artículo 117 le ha asignado a este Tribunal competencia originaria en razón de la materia en las causas que versan sobre cuestiones federales en las que sea parte una pro-

vincia (Fallos: 97:177; 183:160; 211:1162 y sus citas; 271:244 y sus citas; 286:198; 310:877; 311:810; 314:495 considerando 1°; entre otros). En su mérito, y cuando como en el caso se denuncian que han sido lesionadas expresas disposiciones constitucionales que hacen a la esencia de la forma republicana de gobierno, en el sentido que da a esos términos la Ley Fundamental, y que constituyen los pilares del edificio por ella construido con el fin irrenunciable de afianzar la justicia, no puede verse en la intervención de esta Corte una intromisión ni un avasallamiento de las autonomías provinciales, sino la procura de la perfección de su funcionamiento, asegurando el acatamiento de aquellos principios superiores que las provincias han acordado respetar al concurrir al establecimiento de la Constitución Nacional (Fallos: 310:804), y que la Nación debe garantizar.

5°) Que en ese orden de valoraciones cabe subsumir el caso en examen, al que no puede desconocérsele el nítido contenido federal que presenta. Lo que se ha puesto en tela de juicio es la garantía republicana amparada por el artículo 5°, y lo que esa norma ha perseguido resguardar; el goce y el ejercicio efectivo y regular de las instituciones.

En efecto, es de toda evidencia que el sistema político adoptado por nuestra Constitución y las garantías proclamadas en el estatuto, solo se logran con la consagración real de los compromisos asumidos en aquel certero condicionamiento impuesto por el artículo 5° citado, los que deben tener efectividad y realización ciertas (arg. José Manuel Estrada, "Curso de Derecho Constitucional", tomo 3°, página 144; Fallos: 187:79).



U. 58. XLIX.

ORIGINARIO

Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero, Provincia de s/ acción declarativa de certeza.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

La grave ilegitimidad que se arguye en el caso, y cuya real configuración importaría el avasallamiento del sistema que la provincia juró garantizar, hace surgir un interés federal de tal nitidez, que más allá de lo que se resuelva en definitiva, exige la intervención de la Corte por la vía pretendida.

Cabe precisar que la afectación de la disposición constitucional citada se patentizaría en la inmediata consagración institucional que se denuncia, de no adoptarse las decisiones pertinentes a través de la jurisdicción constitucional prevista para la procura del funcionamiento y cumplimiento de los principios consagrados en la Constitución Nacional.

6°) Que es deber del Tribunal admitir la radicación de estas actuaciones en su instancia originaria, pues le corresponde al Poder Judicial de la Nación buscar los caminos que permitan garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que estos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento, sobre todo cuando están en juego garantías constitucionales de la índole de las invocadas. No debe verse en ello una intromisión indebida del Poder Judicial cuando lo único que se hace es tender a tutelar derechos, o suplir omisiones en la medida en que dichos derechos puedan estar lesionados (conf. Fallos: 328:1146).

7°) Que establecida como queda expuesto la competencia de la Corte para entender en la cuestión propuesta, y al encontrarse en curso un cronograma electoral estructurado en diversas etapas que se integran con plazos breves y perentorios

explícitamente contemplados, solo la decisión final por parte de esta Corte de las cuestiones constitucionales planteadas permitirá evitar situaciones frustratorias de los diversos derechos puestos en juego en estas actuaciones.

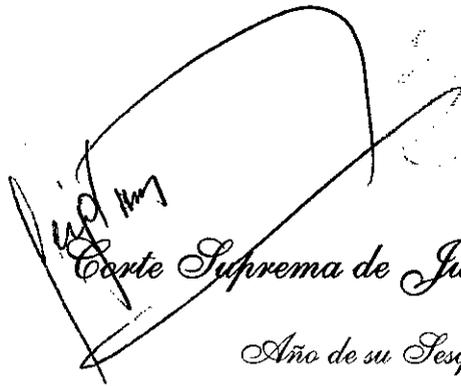
Tal estado de cosas, como la inminencia del vencimiento del mandato del actual gobernador que se producirá el próximo 10 de diciembre y la trascendencia institucional que reviste el planteo efectuado, exigen a este Tribunal adecuar el procedimiento a la vía prevista en la ley 16.986 y, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 8°, abreviar los plazos para integrar el contradictorio.

8°) Que en ese marco de decisiones cabe también admitir la medida cautelar innovativa requerida, pues si bien este Tribunal ha considerado a ese tipo de solicitudes como una decisión excepcional, por configurar un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa que altera el estado de cosas existente (conf. Fallos: 316:1833 y 319:1069), las ha admitido cuando existen fundamentos de hecho y de derecho que exigen una evaluación del peligro de permanencia en la situación a fin de habilitar una resolución que concilie --según el grado de verosimilitud-- los intereses en juego. Es de la esencia de estos institutos procesales de orden excepcional enfocar sus proyecciones --en tanto dure el litigio-- sobre el fondo mismo de la controversia, ya sea para impedir un acto o para llevarlo a cabo, porque dichas medidas se encuentran enderezadas a evitar la producción de situaciones que podrían tornarse de muy difícil o imposible reparación en la oportunidad del dictado de la sentencia definitiva (Fallos: 320:1633).

U. 58. XLIX.

ORIGINARIO

Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero, Provincia de s/ acción declarativa de certeza.


Corte Suprema de Justicia de la Nación
Año de su Sesquicentenario

En el caso, en el estrecho marco de conocimiento que ofrece su dictado, aparece con suficiente claridad que si no se accediese al pedido formulado, y finalmente le asistiese razón a la actora, se podrían generar afectaciones que deben ser evitadas, por lo que la medida cautelar solicitada será admitida.

9º) Que se encuentran suficientemente acreditados los requisitos para que proceda la medida cautelar solicitada (artículo 230, incs. 1 y 2, artículo 232 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

10) Que en primer término la verosimilitud del derecho invocado por la actora surge con claridad de la Constitución de Santiago del Estero interpretada en el sentido más obvio del entendimiento común (ver, entre otros, Fallos: 258:75).

A partir de esta elemental regla interpretativa, cuando el artículo 152 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 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.

El constituyente provincial consideró además el caso específico del actual gobernador —que promediaba en ese entonces su primer mandato— y completó la regla del artículo 152 con la disposición transitoria sexta, según la cual *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).

De ambas normas se deriva sin dificultad interpretativa alguna que la Constitución adoptada por el pueblo de Santiago del Estero en 2005 establece la regla de una sola reelección consecutiva, y aclara específicamente que el período 2005-09, en el que el actual gobernador desempeñó ese mismo cargo, debe ser contabilizado como el primer período.

11) Que, ante la claridad del texto constitucional, cualquier otra interpretación que se intente resulta violatoria de la voluntad constituyente provincial.

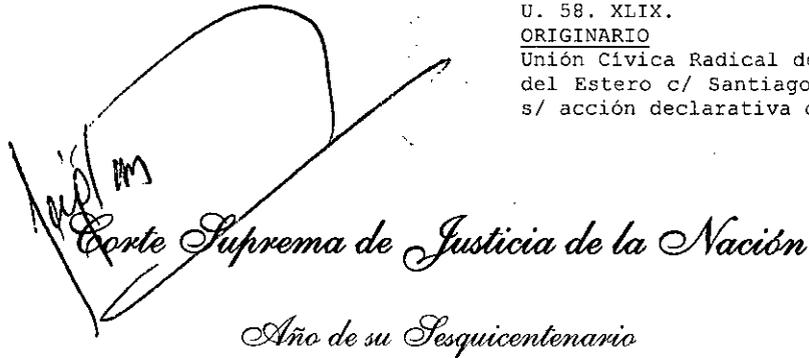
La actuación de los tres poderes del Estado encuentra como límite el respeto al proyecto de república democrática que establece la Constitución Federal (artículos 1º, 31 y 36) y que los mandatos de su texto han sido establecidos por el poder constituyente del pueblo, y por esa razón condicionan la actividad de los poderes constituidos. El obrar del Estado debe entonces estar dirigido al más amplio acatamiento de los principios, declaraciones, derechos y garantías reconocidos en el pacto fundacional de los argentinos.

La soberanía popular es un principio de raigambre constitucional que en el sistema democrático se integra con el reconocimiento del pueblo como último titular del poder político pero, al mismo tiempo, y para cumplir con tal objetivo, pone su acento en los procedimientos habilitados para hacer explícita aquella voluntad, origen del principio de representación. Por

U. 58. XLIX.

ORIGINARIO

Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero, Provincia de s/ acción declarativa de certeza.



ello, el Estado de Derecho y el imperio de la ley son esenciales para el logro de una Nación con instituciones maduras.

Estos principios llevan a descartar de plano la posibilidad de recurrir a la vía judicial, como ocurrió en el caso en el ámbito provincial, no ya para utilizar el texto constitucional como fundamento de alguno de los derechos que de él se derivan sino con el objetivo de lograr que, por vía de una interpretación, se lo modifique.

Interpretar la Constitución no puede significar adjudicarle todos los alcances que, a juicio de la magistratura, pudiesen parecer meramente convenientes o deseables, pues ello desconocería el principio de la soberanía del pueblo según el cual no son los tribunales los titulares del poder constituyente.

Es inadmisibles entonces que, so color de ejercer la prerrogativa de revisar e interpretar el texto constitucional, los jueces puedan modificarlo. De lo contrario, la Constitución podría ser alterada de una forma diferente a la que ella prevé, quedando la voluntad del pueblo declarada en ella sometida al simple arbitrio de un magistrado.

12) Que en segundo término resulta acreditado el peligro que causaría la demora en dictar la medida solicitada. En efecto, cuando el Tribunal Electoral Provincial oficializó la candidatura del gobernador, lo habilitó para competir en las elecciones que tendrán lugar el 27 de octubre próximo en búsqueda de un tercer mandato en ese cargo. Es evidente entonces que

ese acto electoral podría producir en breve un trastorno institucional irreparable en la medida en que las autoridades electas puedan llegar a serlo en contradicción textual con la voluntad del pueblo santiagueño plasmada en su Constitución de 2005 de limitar la reelección consecutiva del gobernador.

Ante esta perspectiva, esta Corte debe asegurar preventivamente que cualquiera sea la sentencia definitiva que recaiga en la causa, su cumplimiento sea aun posible dentro del sistema representativo republicano que las provincias se comprometieron a garantizar por medio del artículo 5° de la Constitución Federal.

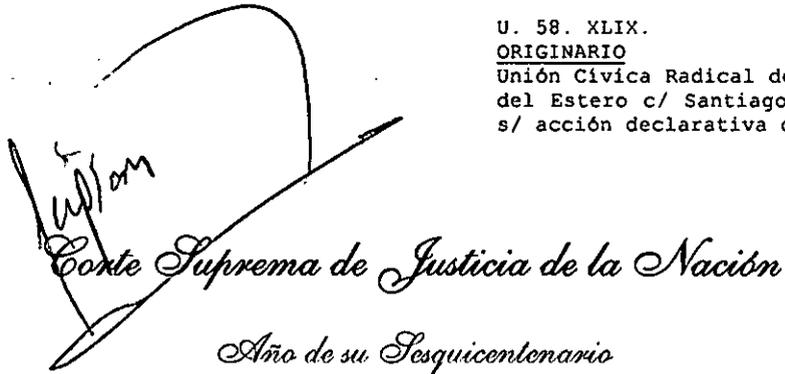
13) Que esta medida de orden excepcional se dicta en el entendimiento de que la Constitución Nacional garantiza a las provincias el establecimiento de sus instituciones y la elección de sus autoridades sin intervención del gobierno federal en el artículo 122. Sin embargo, en el presente se denuncia que han sido afectadas expresas disposiciones constitucionales que hacen a la esencia de la forma republicana de gobierno que las provincias se obligan a respetar en el artículo 5°. Es por ello que la intervención de esta corte se torna imperiosa para que sean respetados los principios fundacionales del federalismo argentino.

14) Que los principios republicanos que establece la Constitución Nacional impregnan las competencias reservadas por cada una de las provincias para el ejercicio de su poder constituyente. En el orden de estado federal, los constituyentes de 1994 establecieron en el artículo 90 una regla que el artículo 152 de la Constitución de Santiago del Estero reprodujo once

U. 58. XLIX.

ORIGINARIO

Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero, Provincia de s/ acción declarativa de certeza.



años después en forma casi literal, de acuerdo a la cual si el presidente y el vicepresidente han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período.

Por su parte, la cláusula transitoria sexta citada es textualmente idéntica a la novena de la Constitución Federal, que establece que *el mandato del presidente en ejercicio al momento de sancionarse esta reforma, deberá ser considerado como primer período (corresponde al artículo 90).*

El paralelismo entre orden federal y local resulta eficaz para recordar que la forma republicana de gobierno es susceptible de una amplia gama de alternativas por los pueblos de las provincias, y que en lo esencial de gobierno ellas deben —tal como lo enseña Joaquín V. González— *confirmar y sancionar los "principios, declaraciones y garantías" que establece la Constitución Nacional para equilibrar el poder en la forma que establece el artículo 1° de su texto (Manual de la Constitución Argentina, Bs. As., 1959 Ed. Estrada p. 648/649).*

15) Que finalmente, y ante la trascendencia que presenta la cuestión sometida a consideración del Tribunal, se impone señalar que la obligación de respetar y acatar el proyecto de república democrática que establece la Constitución Nacional pesa también sobre los partidos políticos, por su condición de instituciones fundamentales del sistema democrático (art. 38 de la Constitución Nacional). Es por ello que sus conductas deben reflejar el más estricto apego al principio republicano de gobierno y evitar cualquier maniobra que, aun cuando pueda traer

aparejado algún rédito en la contienda electoral, signifique desconocer las más elementales reglas constitucionales.

Este prudente comportamiento no se verifica, prima facie, en el obrar del Partido Federal del Distrito Santiago del Estero y del Frente Cívico por Santiago que pretenden presentar ante el pueblo de la Provincia de Santiago del Estero un candidato a gobernador que no se encontraría constitucionalmente habilitado para hacerlo, valiéndose para ello de presentaciones judiciales y de sentencias emitidas a pocas semanas de la realización de los comicios.

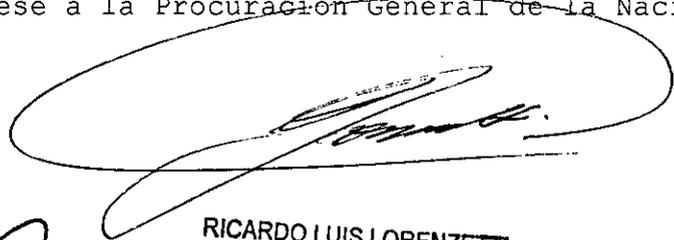
La historia política de la Argentina es trágicamente pródiga en experimentos institucionales que —con menor o mayor envergadura y éxito— intentaron forzar —en algunos casos hasta hacerlos desaparecer— los principios republicanos que establece nuestra Constitución. Ese pasado debería desalentar ensayos que, como el aquí examinado, persiguen el único objetivo de otorgar cuatro años más en el ejercicio de la máxima magistratura provincial a quien ya lleva ocho años ininterrumpidos en ella, desconociendo el texto constitucional, máxima expresión de la voluntad popular.

Por ello, y oída la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: I. Declarar que la presente causa corresponde a la competencia originaria de esta corte prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional. II. Requerir a la Provincia de Santiago del Estero el informe circunstanciado que prevé el artículo 8° de la ley 16.986, que deberá ser contestado en el plazo de 5 días. Para su comunicación al señor gobernador y al señor fiscal de Es-

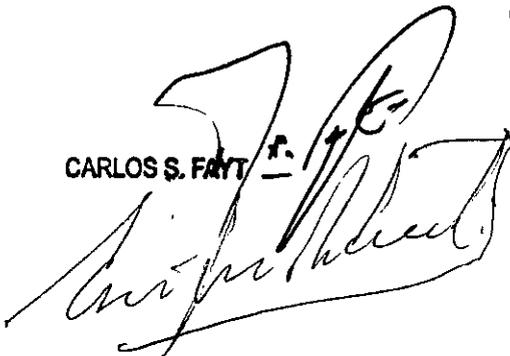
Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

tado, librense oficios. III. Hacer lugar a la medida cautelar solicitada y, en consecuencia, suspender la convocatoria a elección de gobernador y vicegobernador de la Provincia de Santiago del Estero del próximo 27 de octubre y hasta tanto se dicte un pronunciamiento definitivo en esta causa. Comuníquese mediante oficios al señor gobernador, al Tribunal Electoral de la Provincia de Santiago del Estero, a la Junta Electoral Nacional y a la Cámara Nacional Electoral. Notifíquese por cédula con carácter urgente y comuníquese a la Procuración General de la Nación.



RICARDO LUIS LORENZETTI



CARLOS S. FAYT

ENRIQUE S. PETRACCHI



JUAN CARLOS MAQUEDA

Parte actora: Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero, representada por el señor interventor del distrito, Marcelo Leonardo García, con el patrocinio letrado de los Dres. Ricardo Rodolfo Gil Lavedra y Luis Mariano Genovesi.

Parte demandada: Provincia de Santiago del Estero, no presentada en autos.