

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 derecho propio 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- promueven la acción declarativa 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 Edgardo Weretilneck, actual gobernador provincial, a presentarse nuevamente como candidato para ocupar el mismo cargo pese a haberse desempeñado en él durante dos períodos consecutivos.

A fin de no redundar en los argumentos esgrimidos para sostener la pretensión de los actores, me remito a la reseña efectuada en el dictamen de este Ministerio Público, acápite I, emitido el 12 de marzo de 2019 (v. fs. 83/88).

- II -

A fs. 89/93, el Tribunal, apartándose de las conclusiones del mencionado dictamen, declaró que la causa correspondía a su competencia originaria en razón de que es parte demandada una provincia y que los puntos sobre los que versa la controversia entrañan una cuestión federal predominante. Asimismo, requirió a la Provincia de Río Negro que

produjera el informe circunstanciado previsto por el art. 8° de la ley 16.986, el cual -junto con la documentación acompañada- se encuentra agregado a fs. 153/189.

- III -

En su presentación, la provincia demandada aduce, en primer lugar, su falta de legitimación pasiva, pues en la causa se ventila una relación jurídica que tiene como sujetos a diversas agrupaciones políticas en el marco de una compulsa electoral, respecto de la cual el Estado provincial es ajeno dado que, institucionalmente, la actividad estatal se encaminó a llamar a elecciones a través de la autoridad competente y, a partir de allí, a garantizar el acto eleccionario.

Refiere que la petición de inhabilitar a un candidato, planteada en la causa "Incidente de impugnación de candidatura en autos: Alianza Electoral Transitoria Juntos Somos Río Negro s/ oficialización lista de candidatos (elecciones provinciales 07/07/19) s/ apelación (Originarias)" -expte. 30193/19-, en trámite ante el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro, encuentra a dos agrupaciones políticas que dirigen su pretensión contra una tercera.

Menciona que en la demanda de autos se pretende la legitimación pasiva de la Provincia de Río Negro, sin definir más que genéricamente el objeto procesal y sin lograr demostrar la existencia de un acto u omisión de autoridad pública, puesto que, si lo hiciera, debería identificar a la sentencia del Superior Tribunal de Justicia rionegrino N° 18 del 6 de marzo de este año, la que no se encuentra firme en tanto la declaración de inadmisibilidad del recurso extraordinario federal

Procuración General de la Nación

interpuesto por la Alianza Cambiemos deja aún abierta la posibilidad de que dicha agrupación intente ocurrir ante V.E. a través de la queja por recurso denegado, más allá de que la aquí actora podría presentar aquel recurso hasta las 9.30 hs. del 22 de este mes.

Sostiene que, a diferencia del caso planteado en la Provincia de La Rioja, no se cuestionan en el *sub lite* una serie de actos administrativos y normativos emanados de los poderes Ejecutivo y Legislativo desarrollados a los fines de llevar adelante una reforma constitucional cuya regularidad y legitimidad se han puesto en tela de juicio, sino que lo que se pretende es atacar -a través de la vía elegida por los actores- la interpretación de una norma de derecho público local (art. 175 de la Constitución provincial) que ha brindado el máximo órgano jurisdiccional competente para la interpretación de normas locales que no impactan en el sistema federal, mediante una sentencia que posee canales ordinarios para su impugnación.

Manifiesta que, en definitiva, se pone a la provincia en la necesidad de evacuar un informe circunstanciado acerca de actos jurisdiccionales desarrollados en el marco del debido proceso electoral, en el cual no ha sido parte, e intentan los actores que V.E. resuelva la cuestión sometida a debate sin que participen en él las restantes agrupaciones políticas, lo que podría evitarse si los peticionarios acudieran a la vía recursiva que aún tienen abierta para cuestionar la sentencia definitiva con la que discrepan.

Por otra parte, aduce que no se configuran los requisitos de procedencia de la acción de amparo en los términos de la ley 16.986, en tanto existen remedios judiciales para

obtener la protección que se intenta y, además, el acto cuestionado es una sentencia emanada de un órgano del Poder Judicial como es el Superior Tribunal de Justicia, mediante la cual se interpreta una cláusula constitucional provincial en el marco de un proceso electoral en trámite.

Al respecto, señala que, frente al dictado de la sentencia que rechaza su pretensión impugnatoria, la actora no ha deducido el recurso extraordinario federal, no habiendo vencido aún el plazo para tal acto procesal, lo que demuestra que existen remedios judiciales que permiten obtener la protección del derecho invocado. Asimismo, entiende que la acción intentada resulta improcedente pues, mediante la vía excepcional del amparo, se intenta eludir la competencia del juez natural avocado al conocimiento de la cuestión, habiéndose expedido el Tribunal Electoral Provincial y el Superior Tribunal de Justicia, ambos de Río Negro.

Señala que, como impedimento al progreso de esta acción, se observa la inexistencia de un "caso" que deba ser resuelto por V.E. en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional, por cuanto la controversia suscitada está dada en función de la interpretación que se otorga al art. 175 de la Constitución provincial, cuestión que resulta ajena a la competencia del Alto Tribunal. Admite que si bien una cuestión de derecho público provincial puede federalizarse por la arbitrariedad de una sentencia que conlleve un error inaceptable, ello no es propio de la vía excepcional intentada, sino de los recursos reglados para tal fin. Añade que en el caso no se advierte una vulneración de los derechos subjetivos de los impugnantes, en tanto no les ha sido vedada su participación en

Procuración General de la Nación

el acto eleccionario del próximo 7 de abril y que, a todo evento, la probable afectación de un derecho se encuentra en cabeza del candidato impugnado, cuyo derecho a ser elegido se encuentra en ciernes.

Entiende que tampoco se cumplen los requisitos para la procedencia de la acción declarativa de certeza previstos por el art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, toda vez que no se avizora un estado de incertidumbre en atención a que el máximo órgano judicial de la provincia ya se ha expedido sobre la cuestión de fondo que ahora se trae a examen. Tampoco está vedada la disposición de otra vía procesal, pues los accionantes han decidido acudir a la instancia originaria ante V.E. a pesar de tener pendiente el plazo para interponer el recurso extraordinario federal contra la sentencia que afecta sus derechos.

Efectúa una detallada reseña de lo ocurrido en autos desde que se dictó el decreto mediante el cual se convocó a elecciones provinciales para el 7 de abril de 2019 hasta que el Superior Tribunal de Justicia declaró inadmisibile el recurso extraordinario federal interpuesto por la Alianza Cambiemos ante la ausencia de cuestión federal. Señala que de ello se advierte la diligencia, la imparcialidad, la celeridad y la pericia con que se han desempeñado los diversos órganos provinciales a los fines de brindar un adecuado servicio de justicia, ajustando su actuación para lograr el respeto del cronograma electoral, sin dejar de atender todos los planteos formulados por las agrupaciones políticas intervinientes, como así también las pertinentes vías recursivas.

Expresa que el análisis del art. 175 de la Constitución provincial por parte de los tribunales locales que intervinieron tuvo dos ejes centrales que discreparon sustancialmente: el primero es el Poder Ejecutivo y su naturaleza jurídica y el segundo es la forma de interpretar una norma constitucional.

Transcribe los argumentos empleados por el superior tribunal en cuanto al modo en que se encuentra definido el Poder Ejecutivo en el sistema republicano. Pone de resalto que si se interpreta que el gobernador y el vicegobernador integran el Poder Ejecutivo, ello no sólo importa desconocer la tríada republicana sino también consentir la vulneración de la división de poderes e ignorar la tarea reformadora del constituyente, haciéndole perder sentido a sus palabras cuando se refiere a la condición unipersonal del Poder Ejecutivo. Concluye en que, para la Constitución provincial, el Poder Ejecutivo se encuentra integrado por un ciudadano -el gobernador- siendo el vicegobernador su reemplazante legal y remarca que "cuando el artículo alude a la reelección refiere al mismo cargo para el que antes fue elegido, ya que esta interpretación es la que concuerda con un análisis armónico y sistémico de la Constitución Provincial y desentraña también el alcance de la limitación impuesta en el mismo artículo".

Señala que cuando el texto constitucional alude a la reelección lo hace con relación al cargo ya ocupado puesto que, de no ser así, ningún sentido tendría la división del artículo en dos supuestos que contemplen la misma negativa. Añade que no pueden confundirse los términos reemplazar, elegir y reelegir con el plazo del mandato en el cual se ejerce la función por

Procuración General de la Nación

reemplazo, elección o reelección en el cargo, en atención a que considera suficientemente claros los arts. 170, 172, 174, 175 y 180 de la Constitución provincial al señalar el período o plazo de duración del mandato.

En tal orden de ideas, expresa que 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 local, que fija las reglas de sucesión en caso de acefalía y, por ello, los cuatro años conforman el mandato del gobernador siempre que no se cumpla la condición de vacancia. Entiende que tal interpretación sistémica y armoniosa se corresponde con las deliberaciones de los convencionales constituyentes del año 1988, pues mientras hubo acuerdo en el texto del art. 175, se presentaron arduos debates sobre la redacción del art. 180 en tanto expresa que, en caso de fallecimiento, lo reemplaza el vicegobernador hasta el término del mandato. Concluye en que la Constitución no ha previsto impedimento ni prohibición para ser elegido y reelegido en el mismo cargo que se ejerció en reemplazo del gobernador por acefalía.

Aduce que en el *sub examine* no se advierte que la situación se encuentre comprendida expresamente en los supuestos prescriptos por la norma constitucional como impedimento para postularse a la reelección como gobernador. Tal impedimento no contemplado se erige, a su modo de ver, como un obstáculo implícito que vulnera la soberanía popular, además de restringir la libertad del partido político de proponer candidatos que está garantizada por los arts. 37 y 38 de la Constitución Nacional y

24 de la Constitución provincial, en tanto los propuestos reúnan las calidades constitucionales y legales exigibles.

En cuanto a la forma de interpretar una norma constitucional, también reitera los argumentos expuestos por el superior tribunal en el sentido de que si la ley emplea determinados términos es porque no son superfluos, sino que han sido empleados con algún propósito; que la misión de los jueces es dar pleno efecto a las normas vigentes sin sustituir al legislador ni juzgar el acierto o conveniencia de sus decisiones; que la interpretación de las normas debe hacerse siempre evitando darles un sentido que ponga en pugna sus disposiciones; que ellas no deben ser consideradas en forma aislada y que debe preferirse una interpretación que las armonice y no la que coloque en pugna a las distintas cláusulas de la ley suprema.

Pone de resalto que el fondo del asunto trasunta una cuestión propia del derecho público provincial, cual es la interpretación de una norma de la Carta Magna local, sin que se vislumbre ningún argumento jurídico que permita asignar a la materia un carácter federal, motivo por el cual debe ser resuelto en el ámbito provincial por respeto al sistema federal y a las autonomías provinciales. En apoyo de su postura cita el fallo dictado por el Alto Tribunal el 11 de diciembre de 2018, en la causa "Unión Cívica Radical de la Provincia de Santa Cruz y otros c/ Estado de la Provincia de Santa Cruz s/ amparo". Al respecto, añade que la intervención de la Corte debe estar rigurosamente limitada a un evidente y ostensible apartamiento del inequívoco sentido de las normas de derecho público local del que resulten lesionadas instituciones fundamentales de los

Procuración General de la Nación

ordenamientos provinciales que hacen a la esencia del sistema representativo republicano que las provincias se han obligado a asegurar.

Finalmente, efectúa el examen de algunos precedentes vinculados a cuestiones constitucionales y electorales con el objeto de fundar que, en el caso, no se configura una cuestión federal suficiente que habilite su conocimiento por parte del Alto Tribunal, ni siquiera en instancia derivada (art. 14 de la ley 48). Pone de relieve que resultan verdaderamente extraordinarias las circunstancias que habilitarían su competencia, las cuales deben circunscribirse a los más excepcionales supuestos y considera que, en el *sub lite*, se trata de la interpretación de normas de derecho público local que fue realizada por el máximo órgano con potestad jurisdiccional en la provincia.

A fs. 190 se confirió nueva vista a este Ministerio Público.

- IV -

Ante todo, cabe destacar que, en su resolución de fs. 89/93, V.E. declaró su competencia originaria para entender en este proceso en los términos del art. 117 de la Constitución Nacional, sobre la base de considerar que los puntos sobre los que versa la causa entrañan una cuestión federal predominante.

En tales condiciones y en atención a los términos de la vista conferida por V.E. a fs. 190, este dictamen quedará ceñido a la cuestión de fondo de carácter federal esgrimida.

En cuanto a la alegada falta de participación en el proceso de la Alianza Electoral Transitoria Juntos Somos Río

Negro a la que alude la demandada en el informe presentado a fs. 153/189, ello constituye una cuestión de naturaleza procesal del resorte exclusivo de V.E. De todos modos, se advierte que la intervención de aquella agrupación política que impulsa al candidato a gobernador sí se produjo en el expediente N° 30193 del registro del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro, caratulado "Incidente de impugnación de candidatura en autos: Alianza Electoral Transitoria Juntos Somos Río Negro s/ oficialización lista de candidatos (elecciones provinciales 07/04/2019) s/ apelación", que se encuentra agregado a la queja que tramita ante V.E. en expediente CSJ 493/2019/RH1, "Alianza Electoral Transitoria Somos Río Negro s/ oficialización lista de candidatos (elecciones provinciales 07/04/2019) s/ apelación".

- V -

Sentado lo anterior, cabe señalar que la cuestión de fondo que se debate en el *sub lite* consiste en determinar si la cláusula contenida en el art. 175 de la Constitución de la Provincia de Río Negro habilita al actual gobernador Alberto Edgardo Weretilneck a presentarse como candidato para ocupar el cargo de gobernador en el período que comienza el 10 de diciembre de 2019, sin que ello importe una vulneración del sistema republicano que adoptó la Constitución Nacional o si, por el contrario, aquella norma local permite la reelección por un único período.

Tales cuestiones son sustancialmente análogas a las examinadas en el dictamen emitido por este Ministerio Público en el día de la fecha, en la queja interpuesta por la Alianza

Procuración General de la Nación

Cambiamos Río Negro que tramita en el expediente CSJ 493/2019/RH1, "Alianza Electoral Transitoria Somos Río Negro s/ oficialización lista de candidatos (elecciones provinciales 07/04/2019) s/ apelación" antes mencionado y, por ello, sus fundamentos y conclusiones resultan aplicables *mutatis mutandis* al caso bajo examen.

En virtud de los fundamentos allí expuestos, a los que corresponde remitir en lo que resulte pertinente, se concluye en que la interpretación del art. 175 de la Constitución de la Provincia de Río Negro que realiza la demandada con fundamento en la sentencia dictada por el máximo tribunal provincial -que ordenó oficializar la candidatura a gobernador de Weretilneck- no resulta ajustada a derecho, a la vez que vulnera el principio republicano de gobierno (art. 5° de la Constitución Nacional), por cuanto tergiversa la recta inteligencia de dicha norma constitucional local.

Sobre la base de tales consideraciones, doy por evacuada la vista conferida por V.E.

Buenos Aires, 20 de marzo de 2019.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


ADRIANA N. MARCHISIO
Subsecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación