

# De Ulises, reelecciones, presupuestos mínimos electorales e institucionalidad: Los casos “San Juan” y “Tucumán” a la luz de la CSJN

Por JOSÉ M. PÉREZ CORTI<sup>1</sup>

v.1.8

**Sumario:** Introducción. 1. Los casos San Juan y Tucumán y sus precedentes. 2. Periodicidad de funciones, alternancia en el poder y democracia competitiva. 3. Tensión constitucional entre república y federalismo. 4. La cuestión federal y la competencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. 5. Convocatoria, proceso electoral y cautelar dispuesta: pertinencia y alternativas. 6. Instituciones, normas, interpretaciones y reelecciones. Conclusiones.

## Introducción

Hace algunos años, con motivo de un proceso de enmienda constitucional registrado en La Rioja —que en ese momento fuera objeto de varios planteos judiciales<sup>2</sup> y, finalmente, del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) sobre el fondo de la cuestión<sup>3</sup>—, trajimos a colación a John Elster para dejar en claro que no es contradictorio que las leyes estén firmemente establecidas, hasta el punto que ni el propio rey pueda derogarlas, puesto que ellas deben ser observadas tanto por él como por sus ministros, con obediencia absoluta, rechazando cualquier orden que pretenda contravenirlas<sup>4</sup>.

Cuatro años después, cumplido el ciclo o período electoral del año 2019<sup>5</sup>, en la mayoría de los ámbitos provinciales, e iniciado el correspondiente al proceso electoral del año en curso (2023), los cantos de sirena tendientes a forzar interpretaciones constitucionales y normativas que permitan aflojar las ataduras de los falsos Ulises ante sus tentaciones reeleccionistas vuelven a agitar las aguas republicanas de nuestro país y permiten oír las vociferaciones de algunos Perímedes y Eurílocos provinciales, que, desoyendo la voluntad de Ulises y traicionando su orden, procuran desatar sus cuerdas constitucionales.

En aquella oportunidad, parafraseamos a Elster para concluir afirmando que *“los gobiernos en ejercicio suelen no estar capacitados y, por lo tanto, no debieran estar facultados tampoco para cambiar a su favor con facilidad las reglas del juego político, mucho menos cuando están fijadas constitucionalmente, y que la estabilidad del marco político es deseable para ampliar el horizonte temporal de los agentes económicos y políticos*

---

<sup>1</sup> Publicado en El Derecho, n.º 303, 19 de octubre de 2023, pp. 2/5, cita digital: ED-IV-CMLI-130.

<sup>2</sup> Cfr. La Rioja (LRJ), Tribunal Superior de Justicia (TSJ), causa “Convergencia Riojana - Inconstitucionalidad”; y Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), Fallos 342:1 (25/1/2019).

<sup>3</sup> CSJN, Fallos 342:343 (22/3/2019).

<sup>4</sup> Pérez Corti, José M.; “Reelección, enmienda constitucional y consulta popular [Análisis crítico de un posible caso de Ulises desatado]”, La Ley 2019-B, 18/3/2019, pp. 1/3, con cita de Elster, Jon; *Ulises desatado*, Gedisa, Barcelona, España, 2002 pp. 111/1112 y cc.

*de toda sociedad, garantizando así la tan declamada y necesaria seguridad jurídica*<sup>6</sup>.

Hoy, nuevamente se instala el debate sobre el tema de las reelecciones, las regulaciones y limitaciones constitucionales y las forzadas interpretaciones ensayadas con la liviandad de quien jamás asume las costas del litigio democrático.

### **1. Los casos “San Juan”<sup>7</sup> y “Tucumán”<sup>8</sup> y sus precedentes**

En ambos se trata de ensayos reeleccionistas que procuran ir más allá de las restricciones constitucionales vigentes. Como en precedentes anteriores, no es posible pensar que se trata de interpretaciones a la mejor luz de dichos textos, sino, por el contrario, de forzados argumentos e hipótesis que rozan el pensamiento mágico o la malicia jurídica.

Los precedentes, que juzgamos tan rigurosamente, quedaron así exhibidos en el tiempo por el respaldado por los hechos y por los fallos judiciales a los que dieron lugar. Bueno es recordarlos para no continuar con estos debates que se vienen reiterando, preocupantemente, de manera cíclica. Nos referimos a los casos “Angeloz” (1991)<sup>9</sup>, “Menem” (1999)<sup>10</sup>, “Giacomino” (2010)<sup>11</sup>, “Felpeto” (2011)<sup>12</sup>, “Zamora” (2003)<sup>13</sup>, “Weretilneck” (2019)<sup>14</sup>, “Casas” (2019)<sup>15</sup>, “Mojica” (2021)<sup>16</sup>, por mencionar algunos. Como podrá apreciar el lector, no es una cuestión atinente a un sector político específico, sino un interés sesgado y transversal a toda ideología, en el que se refleja el alejamiento del modelo republicano, con fuertes aspiraciones personalistas de concentración del poder<sup>17</sup>.

En el caso de la provincia de San Juan, el artículo 175 de su Constitución dispone que “[e]l Gobernador y el Vicegobernador duran cuatro años en el ejercicio de sus funciones y

---

<sup>5</sup> Para profundizar sobre estas nociones, ver nuestro *Derecho Electoral Argentino. Nociones*, 3.º ed., Advocatus, 2016, pp. 213/232; y *Proceso electoral: ¿Jurisdicción o Administración?*, tesis doctoral (inérita), Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Córdoba, 12/12/2019, pp. 111/128.

<sup>6</sup> Pérez Corti, José M.; “Reelección, enmienda constitucional y consulta popular...”, cit., p. 3. En orden a lo que expresamos en dicha oportunidad, recomendamos ver el informe sobre los límites a la reelección de la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia, Parte I – Presidentes, 114.º Sesión Plenaria, Venecia, 16 y 17 de marzo de 2018, párrafos 95, 109, 110 y cc.).

<sup>7</sup> CSJN (9/5/2023), “Evolución Liberal y otro c/ San Juan, Provincia de s/ acción declarativa de certeza”.

<sup>8</sup> CSJN (9/5/2023), “Partido por la Justicia Social c/ Tucumán, Provincia de s/ amparo”.

<sup>9</sup> Córdoba, Junta Electoral provincial, Auto Interlocutorio n.º 138 (19/8/1991).

<sup>10</sup> CSJN, Fallos 322:385 (16/3/1999), en la causa “Ortiz Almonacid”; Cámara Nacional Electoral (CNE), Fallo n.º 2409/98 (30/4/1998).

<sup>11</sup> Córdoba, TSJ, Secretaría Electoral y de Competencia Originaria (SECO), Auto n.º 96 (30/12/2010).

<sup>12</sup> Córdoba, TSJ, SECO, Sentencia n.º 1 (23/2/2011).

<sup>13</sup> CSJN, Fallos 336:2148 (5/11/2013).

<sup>14</sup> CSJN, Fallos 342:287 (22/3/2019).

<sup>15</sup> CSJN, Fallos 342:343 (22/3/2019).

<sup>16</sup> Córdoba, TSJ, SECO, Auto n.º 160 (24/10/2022).

<sup>17</sup> En similar sentido, véase el interesante análisis que hacen Murillo, María Victoria; Levistsky, Steven y Brinks, Daniel; *La ley y la trampa en América Latina*, Siglo XXI, CABA, 2021, pp. 21/22.

*pueden ser reelegidos consecutivamente hasta dos veces*". Dentro de este marco constitucional, el candidato Sergio Mauricio Uñac se postuló y resultó electo para los siguientes cargos y mandatos: vicegobernador (2011/2015), gobernador (2015/2019 y 2019/2023). Su pretensión, en esta oportunidad, radica en una nueva candidatura para el cargo de gobernador con aspiraciones a ejercer un tercer mandato consecutivo (2023/2027), bajo el argumento de que las funciones de gobernador y vice son absolutamente distintas, puesto que el legislador que llevó adelante la enmienda constitucional de marzo de 2011 —consulta popular mediante—, no pretendió en su espíritu proyectar tal impedimento respecto del por entonces vicegobernador, puesto que la restricción operaría —en cada caso— sobre el ejercicio de las funciones de cada uno de dichos cargos.

Por su parte, en la hipótesis de Tucumán, el artículo 90 de su Constitución provincial establece que “[e]l Gobernador y el Vicegobernador duran cuatro años en sus funciones y podrán ser reelectos por un período consecutivo. El Vicegobernador, aun cuando hubiese completado dos períodos consecutivos como tal, podrá presentarse y ser elegido Gobernador y ser reelecto por un período consecutivo. Si el Gobernador ha sido reelecto para un segundo período consecutivo no puede ser elegido nuevamente, sino con el intervalo de un período. Lo mismo resulta de aplicación para el cargo de Vicegobernador”. Ahora bien, el excandidato Juan Luis Manzur<sup>18</sup> registraba el siguiente derrotero de postulaciones electorales y mandatos: vicegobernador (2007/2011 y 2011/2015) y gobernador (2015/2019 y 2019/2023). En el caso que nos convoca, su pretensión radicó en una nueva postulación, pero ahora para el cargo de vicegobernador para el período comprendido entre los años 2023 y 2027, bajo el argumento de que no existía restricción alguna, puesto que el constituyente solo ha fijado ese límite para el caso del vicegobernador, mas no para la hipótesis contraria, esto es, que el gobernador que ha resultado electo o reelecto en dicho cargo, pueda postularse para vicegobernador.

Palabras más, palabras menos, la cuestión de la re-reelección subyace en estos dos casos, pero no de manera novedosa, sino como la continuación de una zaga iniciada en la provincia de Córdoba en 1989, tras la reforma constitucional de 1987 y la postulación del por aquel entonces gobernador Angeloz. En efecto, en aquella oportunidad, como en todas las que le sucedieron, tanto en Argentina como en Latino América, con alguna variaciones argumentales o pequeños retoques constitucionales —las más de las veces diseñados a medida para limitar o para canalizar aspiraciones electorales futuras—, lo que siempre estuvo en

---

<sup>18</sup> Luego de fallo de la Corte renunció a su candidatura (presentación de fecha 11/5/2023, ante la Junta Electoral provincial de Tucumán, y en igual fecha, del Fiscal de Estado de la provincia ante la CSJN).

debate fue la cuestión de la alternancia en las funciones de base electiva, derivada de otro de los requisitos del sistema republicano de gobierno, con el que suele confundírsela, esto es, el de la periodicidad de las funciones. Ambos, en tanto componentes fundamentales de la noción de democracia formulada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)<sup>19</sup> y por la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia)<sup>20</sup>, y como requisitos imprescindibles de la noción de democracia competitiva<sup>21</sup>.

## **2. Periodicidad de funciones, alternancia en el poder y democracia competitiva**

Parte del trasfondo en el que se sustenta este debate, radica en la necesidad de diferenciar dos nociones fundamentales de la democracia contemporánea. La primera, de contenido y alcance principalmente formales y ya largamente instalada en el constitucionalismo latinoamericano: la periodicidad de las funciones de base electiva, elemento fundamental de todo régimen republicano. La segunda, de carácter sustancial e inherente a la noción de democracia competitiva: la alternancia en el poder, que genera las tensiones evidenciadas en los fallos que nos convocan y en sus precedentes.

Desde hace tiempo, la democracia ha dejado de concebirse solo como un procedimiento meramente formal, y su legitimidad como forma de gobierno exige la incorporación, cada vez más, de aspectos sustanciales. De hecho, tampoco su noción procedimental ha permanecido inmutable, porque parte de sus condiciones o requisitos también se han visto complementados para promover una auténtica democracia competitiva como único baluarte aceptable y legítimo de esta forma de gobierno<sup>22</sup>.

En consecuencia, la discusión actual no se agota solo en el concepto formal de periodicidad de funciones, sino que, necesariamente, se ve alcanzado y complementado irremediablemente con el de alternancia en el poder. No basta solo con mandatos limitados por su duración temporal, sino que, además, el régimen debe promover condiciones reales de igualdad de oportunidades de acceso al poder, esto es, de alternancia. Y dichas condiciones parten de una premisa fundamental: la igualdad entre iguales y en iguales condiciones y circunstancias. Desde esta perspectiva, los ciudadanos en ejercicio de la representación política de la que han sido investidos por la voluntad popular, elecciones mediante, no pueden

---

<sup>19</sup> Cfr. Corte IDH, Opinión Consultiva OC-28/21 (7/1/2021), párrs. 71, 73, 75, 78, 84 y cc.

<sup>20</sup> Cfr. Informe sobre los límites a la reelección (Parte I – Presidentes), cit., párrafos 93 y cc.

<sup>21</sup> Miño, Juan A. y Busmail, Alfredo R.; *Democracia y elecciones. Apuntes para una reforma política*, El Ateneo, CABA, 2015, pp. 138/156 y cc.

<sup>22</sup> En tal sentido, *mutatis mutandi*, Przeworski, Adam; *¿Por qué tomarse la molestia de hacer elecciones?*, Siglo XXI, CABA, 2019, p. 22 y cc.

considerarse en igualdad de condiciones respecto del resto de los que, habiéndose postulado, no obtuvieron la confianza ciudadana. Tanto para lo que les resultó beneficioso: asumir los cargos y bancas, como para las consecuencias derivadas: ser representante con mandato popular impone asumir un rol diferente y una posición distinta respecto del resto de la ciudadanía.

En consecuencia, el trato diferenciado que recibe el derecho de sufragio pasivo respecto de quienes ya fueron depositarios del mandato popular y quienes no, reviste raigambre constitucional y convencional, a la vez que, con fundamentos institucionales, refuerza aspectos intrínsecos a una democracia competitiva: periodicidad y alternancia de los mandatos en diferentes cargos y bancas.

### **3. Tensión constitucional entre república y federalismo**

Otra cuestión evidenciada en los fallos *sub examine* es la delicada y tensa dinámica relacional que registra la puesta en práctica de la forma de gobierno representativa republicana y federal<sup>23</sup>.

En efecto, la cuestión se centra, particularmente, en la tensión que se genera entre la forma de estado federal y la forma de gobierno republicana, debiendo la Corte, actuar con la delicadeza y precisión quirúrgicas para evitar el menoscabo de una u otra.

Es que no resulta posible concebir una por encima de la otra, sino, por el contrario, ambas deben coexistir en un armónico equilibrio que les ha fijado el constituyente. En efecto, no es posible exigir o imponer el sacrificio de ninguna so pretexto de la preeminencia de la otra. Y para ello es imprescindible comprender que la autonomía local emanada del federalismo reviste la condición de garantía institucional de rango constitucional en la medida que su ejercicio no devenga en la afectación de los derechos fundamentales contenidos en la primera parte de la Constitución Nacional.

Consecuentemente, entre las garantías institucionales federales y republicanas que deben mantenerse en equilibrio, encontramos los requisitos esenciales del régimen

---

<sup>23</sup> Esto dicho sin olvidar que “*La firme opción constitucional por un régimen político propio está cristalizada en el artículo [1.º], el que con una particular literalidad ordena las notas esenciales del mismo afirmando que ‘...la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según lo establece la presente Constitución’. Por ello, y tal como lo señala Bulit Goñi, los tres aspectos centrales de la citada fórmula están particularmente enlazados entre sí. No se trata de tres formas sino de una fórmula soldada, sin comas, sin cópulas; por lo que no habría representación sin república y sin federalismo, ni república sin representación y sin federalismo, ni federalismo sin representación y sin república*” (Pérez Hualde, Alejandro; *Los organismos federales de control en la Constitución: de servicios públicos y fiscal*, Rap, 2014, Ciudad Autónoma de Bs. As., p. 14, “Prólogo” con cita de Bulit Goñi).

republicano, dentro de los cuales contamos la periodicidad de los mandatos y la alternancia en el poder.

En oportunidades anteriores, señalamos los alcances de nuestro régimen federal, particularizando y precisando lo atinente al federalismo electoral mediante la definición de lo que entendemos conforma la regla federal electoral que rige la distribución de competencias en la materia en Argentina<sup>24</sup>.

En su virtud, todo estado local, a nivel provincial, está autorizado a diseñar su forma de gobierno sin mayores restricciones que el respeto de la forma republicana representativa (CN, art. 5)<sup>25</sup>. Consecuentemente, cualquiera podrá ser la forma de gobierno y los órganos con los que la dote, como así también su régimen y sistema electoral, organización y características, en la medida que ello observe el modelo republicano y representativo. Sea una forma parlamentaria o presidencialista, incorpore o no las formas de democracia directa, designe la denominación de sus autoridades y los períodos de sus mandatos y ciclos de gobierno, por mencionar algunos. Sin embargo, constituyen un límite concreto a tal libertad el respeto y observancia de las características o notas tipificantes de la forma republicana: origen popular del poder, principio de legalidad, igualdad ante la ley, división de las funciones del poder, periodicidad de los cargos de base electiva, publicidad de los actos de gobierno y responsabilidad de los funcionarios públicos, por mencionar las más relevantes y con mayor consenso en la doctrina.

A esta línea de base republicana, que todo sujeto de la relación federal debe observar, respetar y promover en el diseño de su gobierno, bien podríamos identificarla como el conjunto de presupuestos mínimos electorales —de raigambre constitucional— a través del que se concreta y efectiviza un piso de igualdad en materia de derechos políticos y electorales respecto de todos los habitantes de la Nación argentina<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Pérez Corti, José M.: *Derecho Electoral Argentino. Nociones*, cit.; “El régimen electoral argentino y sus sistemas electorales”, *Revista Jurídica Abeledo Perrot Córdoba*, n.º 4, abril 2012; “Observaciones al régimen de partidos políticos en Argentina”, *Revista de Derecho Estasiológico*, enero-junio 2013, IIJ-UNAM, p. 209/239; “Regla federal electoral: distribución de competencia y elecciones en el régimen federal argentino”, *La Ley Actualidad*, 9/10/2014, LL 2014-E, por mencionar algunas investigaciones específicas.

<sup>25</sup> No es el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, puesto que el constituyente de 1994 le reconoció una autonomía más restringida en cuanto al diseño de su forma de gobierno local, imponiéndole un régimen presidencialista y un sistema electoral de voto directo para el titular del Poder Ejecutivo (CN, 129).

<sup>26</sup> Esto en línea con lo sostenido por la Corte IDH, en el caso “Yatama vs. Nicaragua”, sentencia del 23 de junio de 2005, párr. 207: “*Los Estados pueden establecer estándares mínimos para regular la participación política, siempre y cuando sean razonables de acuerdo a los principios de la democracia representativa. Dichos estándares, deben garantizar, entre otras, la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal, igual y secreto como expresión de la voluntad de los electores que refleje la soberanía del pueblo, tomando en que cuenta que, según lo dispuesto en el artículo 6 de la Carta Democrática Interamericana*”.

El contenido de tales presupuestos mínimos electorales está fijado en el mismo texto constitucional, cuando articula los tres caracteres de la forma de gobierno vigente como “representativa republicana y federal” (artículo 1º). No habrá una sin otra y ninguna podrá primar en desmedro de las demás. La herramienta para lograr tal fin es la que ya nos señalara Frías tiempo atrás: un federalismo de concertación<sup>27</sup>.

Es aquí donde ingresa otra noción clave para reconducir correctamente las tensiones surgidas entre “federalismo y autonomía” y “forma representativa y republicana”: el principio de lealtad o buena fe federal, que la misma Corte Suprema argentina ha definido como aquel por el que, en el juego armónico y dual de competencias, debe evitarse el abuso de las de un Estado en detrimento de los demás, de manera tal que los sujetos de la relación federal coordinen sus facultades para ayudarse y nunca para destruirse<sup>28</sup>.

En consecuencia, es posible afirmar que el adecuado respeto del régimen federal de gobierno impone a los estados locales, a la hora de ejercer su potestad legisferante y reglamentaria, reconocer y aceptar los respectivos estándares representativos y republicanos fijados a nivel constitucional, en tanto tales disposiciones configuran una guía de contenidos mínimos a tener en cuenta por todas las provincias que integran el Estado argentino.

De esta forma, la equilibrada articulación de facultades entre regla federal y presupuestos mínimos electorales permitirá un desarrollo armónico y concertado de competencias, resguardando las autonomías locales sin sacrificar los derechos políticos fundamentales, cuyos contenidos y alcances deben resultar equivalentes a lo largo de todo el país, al menos respecto de sus contenidos elementales.

#### **4. La cuestión federal y la competencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación**

En virtud de lo señalado, cabe considerar que cuando se configura un caso o controversia en el que lo que se plantea es, justamente, esa tensión entre federalismo electoral (autonomía) y forma representativa y republicana (presupuestos mínimos electorales), el derecho a la jurisdicción (CADH, art. 8, inc. 1) —particularmente para el ejercicio del control de constitucionalidad— se garantizará mediante la actuación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que se encuentra obligada a velar por el respeto del sistema institucional que

---

<sup>27</sup> Frías, Pedro J.; “Nuevo federalismo o posfederalismo”, *Boletín de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, UNC; “Federalismo como sistema”, *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas de Buenos Aires*, Tomo V, 1977.

<sup>28</sup> Cfr. Barrera Buteler, Guillermo E.; “Federalismo de concertación”, *Revista Digital de la AADC*, n.º SE 8, 25/8/2021, consultada el 11/6/2023, disponible en <https://aadconst.org.ar/revistadigital/revista/se-8/>; con cita de CSJN, Fallos 344:809 (4/5/2021); Fallos 341:1148 (11/9/2018); y Fallos 343:603 (16/7/2020).

establece la Constitución Nacional en su artículo 1.º, tanto en su aspecto material en el marco del sistema republicano, como en su dimensión territorial, propio del sistema federal argentino, cuidando que las atribuciones asignadas a cada autoridad —provincial y nacional— no sean entendidas de manera tan extensa que se vacíe el carácter federativo de la Constitución Nacional<sup>29</sup>.

## 5. Convocatoria, proceso electoral y cautelar dispuesta: pertinencia y alternativas

Si algo tuviéramos que observar respecto de la decisión de la Corte Suprema, es la particular forma en que se dispone la cautelar concedida. Y encontramos dos razones para apartarnos del criterio con que se materializa la misma.

En primer lugar, lo decidido no es, propiamente hablando, la suspensión de la convocatoria a elecciones<sup>30</sup> de un cargo determinado, sino del avance de un proceso electoral<sup>31</sup> en curso. La diferencia no es menor en el campo del Derecho electoral. La primera importa la puesta en duda de la validez de todos los actos desarrollados a lo largo del proceso electoral, afectando atribuciones inherentes a otros poderes<sup>32</sup> y organismos<sup>33</sup>, con un manto innecesario e inconveniente de imprecisión. Ello sin dejar de lado que se trata de una hipótesis normativamente no prevista en la legislación ni siquiera para los titulares constitucionales de la potestad de su ejercicio<sup>34</sup>, y que registra excepcionalísimas situaciones en las que fue

---

<sup>29</sup> Todo esto, sin ignorar el interesantísimo análisis de Enrique Hidalgo sobre competencia originaria y legitimación pasiva en torno a estos precedentes, cuya lectura recomendamos (“Reflexiones sobre las cautelares que impidieron ser candidatos a re re elecciones a los gobernadores Sergio Uñac y Juan Manzur”, *elDial* DC3284).

<sup>30</sup> Cfr. Pérez Corti, José M.: *Derecho Electoral Argentino. Nociones*, cit., p. 235.

<sup>31</sup> Cfr. Pérez Corti, José M.: *Derecho Electoral Argentino. Nociones*, cit., p. 219.

<sup>32</sup> En general, la convocatoria electoral es una facultad normativamente asignada a los poderes ejecutivos. Solo ante la omisión de realizarla tempestivamente, esta es reconocida a los poderes legislativos y, en defecto de su adecuado ejercicio por estos, se contempla la posibilidad de que los tribunales judiciales de máxima jerarquía puedan suplir aquellas omisiones (véase, Pérez Corti, José M.: *Derecho Electoral Argentino. Nociones*, cit., p. 238).

<sup>33</sup> En Argentina, la dirección y gestión del proceso electoral corresponde a organismos electorales constitucional y/o legalmente creados, la gran mayoría de ellos pertenecientes a los poderes judiciales, otros con una articulación institucional diferenciada pero conformados mayoritariamente por magistrados y funcionarios judiciales (Pérez Corti, José M.; *Proceso electoral: ¿Jurisdicción o Administración? Su régimen jurídico en Argentina*, cit.; Sesin, Domingo J.; “Órganos de Justicia Electoral: naturaleza jurídica, ubicación institucional y régimen jurídico”, en Sesin, Domingo J. y Pérez Corti, José M.; *Organismos Electorales*, Colección “Derecho, Política y Democracia”, Advocatus, Córdoba, 2006; Llorente, Pedro J. y Puebla, Luis A. “Integración y Evolución de los Organismos Electorales en la República Argentina”, inédito (la versión original se puede consultar en <http://profesorperezcorti.com.ar/list.php?c=2&s=6&ss=&sss=&ssss=&sssss=> (fecha de consulta 22/8/2023).

<sup>34</sup> Muestra de ello es que solo en alguna legislación encontramos esa excepcional previsión. Tal el caso de Entre Ríos (Ley n.º 2988, art. 33), por ejemplo.

dispuesta<sup>35</sup>.

En segundo lugar, porque de esa forma la Corte Suprema omitió aplicar la solución legislativamente prevista en la mayoría de los ordenamientos electorales del país y que consiste en la notificación a la fuerza política de las falencias o incumplimientos de los requisitos por parte de quienes fueron postulados como candidatos y candidatas, y el emplazamiento para que procedan a su reemplazo o, caso contrario, disponer el corrimiento de las listas, tal como el legislador lo ha previsto<sup>36</sup>.

Entendemos que, quizás, asumió un costo institucional y político muy alto con la finalidad de garantizar la tutela judicial efectiva en un contexto temporalmente tan extremo como lo es el de una elección en curso. Desde esta perspectiva, y dado el rol fundamental que las constituciones<sup>37</sup> —en general— les asignan a los partidos políticos, que devienen en garantes ineludibles de la oferta electoral postulada, la alternativa de emplazarlos a asumir la responsabilidad procedimental de proponer una candidatura alternativa a la impugnada y tramitar su readecuación ante el organismo electoral competente para evitar la suspensión del proceso electoral en curso, o, en su defecto, si considera que eso afecta sus intereses partidarios, solicitar la suspensión del proceso electoral en curso hasta tanto se resuelva la cuestión planteada, no deja de ser consecuente a las funciones que les cabe. Ello en virtud de que la estrategia electoral puesta en crisis, es el resultado de las decisiones partidarias, e ineludiblemente, siempre irá acompañada de la responsabilidad inherente a la misma. Tanto la seguridad jurídica como su consecuente responsabilidad electoral no deben ser desvinculadas de los partidos políticos, y mucho menos, asumidas por la Corte Suprema.

Somos conscientes de lo impactante de esta alternativa, pero más lo somos de lo inadecuado que resulta desgastar a los organismos electorales y judiciales con exigencias interpretativas forzadas en contextos en los que los tiempos electorales enfrentan cualquier decisión judicial con abismos institucionales y lecturas políticas que importan costos innecesarios e inmerecidos. Ninguno de esos organismos o tribunales tuvo participación en la génesis de tales decisiones partidarias ni en las estrategias adoptadas libremente por sus

---

<sup>35</sup> Se podrían traer a colación, a modo de ejemplo, los casos registrados en Catamarca (2003) y en la ciudad de Villa Allende (provincia de Córdoba) en el año 2015, solo por mencionar algunos de los pocos casos existentes.

<sup>36</sup> Cfr. Código Electoral Nacional (L. 19945, art. 61); Código Electoral de San Juan (L. 1268-N, arts. 149 y 143; y la Ley Orgánica de Partidos Políticos de Tucumán (L. 5454, art. 40 bis modif. por L. 9569, BOP 10/8/2022), por citar solo algunos ordenamientos.

<sup>37</sup> Cfr. constituciones de San Juan (1986, art. 48) y de Tucumán (2006, art. 43).

autoridades<sup>38</sup>.

## 6. Instituciones, normas, interpretaciones y reelecciones

La cuestión que nos convoca es motivo de análisis desde otras perspectivas no menos interesantes que la estrictamente jurídica. En efecto, cuando importante doctrina se aboca al análisis de la fortaleza y debilidad<sup>39</sup> institucional en América Latina, uno de los indicadores más destacados es el de la interpretación judicial, particularmente cuando las garantías de independencia y estabilidad de los magistrados son sistemáticamente atacadas y/o violentadas respecto de los jueces que votan en contra de los poderes ejecutivos de turno<sup>40</sup>. Y “*un Estado en donde los jueces sufran la coacción de gobernantes, legisladores y políticos, deja de ser un Estado de derecho*”<sup>41</sup>.

En contextos donde la debilidad institucional es visible, como en Argentina, lo señalado reviste importancia, por cuanto la activación institucional de derechos fundamentales como lo son los derechos políticos, puede impulsarse mediante la interpretación judicial<sup>42</sup>.

En este orden de ideas, el rol de los organismos electorales y de los poderes judiciales a la hora de llevar adelante su función interpretativa respecto de forzados ensayos de resignificación de los contenidos constitucionales y normativos que imponen límites a los mandatos de origen electivo, resulta fundamental para evaluar la fortaleza o debilidad institucional de un Estado democrático, representativo y republicano<sup>43</sup>.

---

<sup>38</sup> Un claro ejemplo de ello es el sinuoso camino recorrido por la causa “Weretilneck” en 2019, en Río Negro, a partir del fallo del Tribunal Electoral provincial (TEP), contrario a la pretensión reeleccionista (Sentencia n.º 12, del 26/2/2019). El mismo fue revocado por Superior Tribunal de Justicia mediante Sentencia de fecha 6/3/2019. Finalmente, la CSJN dejó sin efecto la revocación dispuesta por el STJ rionegrino, y ratificó lo decidido en primera instancia por el TEP (Fallos 342:287, del 22/3/2019).

<sup>39</sup> “[U]na institución fuerte hace la diferencia porque modifica lo que sucedería si la institución no existiera, lo que entraña un perjuicio para aquellos que preferirían la situación anterior: es exactamente el beneficio buscado por quienes quieren que ese cambio ocurra” (Cfr. Murillo, María Victoria; Levitsky, Steven y Brinks, Daniel; cit., p. 35).

<sup>40</sup> Cfr. Murillo, María Victoria; Levitsky, Steven y Brinks, Daniel; cit., p. 18. En este sentido, los autores destacan que en Argentina “los jueces tienen a practicar una ‘defección estratégica’ y fallar en línea con el partido o el político que esperan suceda” al gobernante saliente.

<sup>41</sup> Devis Echandía, Hernando; *Teoría General del Proceso*, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1984, t. I, p. 118.

<sup>42</sup> Tal el caso del derecho al voto con independencia del origen étnico o racial, que fuera consagrado en Estados Unidos en la Decimoquinta Enmienda de la Constitución de 1870, pero que fuera rechazado en gran parte del país durante casi un siglo. “Este derecho constitucional no se activó hasta que los cambios políticos y demográficos en la comunidad afroestadounidense dieron lugar a un poderoso movimiento por los derechos civiles que, en tándem con el sistema judicial y el gobierno federal, creó una coalición capaz de producir el cumplimiento de la norma” (cfr. Murillo, María Victoria; Levitsky, Steven y Brinks, Daniel; cit., p. 71).

<sup>43</sup> Mención aparte merece la impugnación —nunca formalizada judicialmente— respecto de la supuesta ilegitimidad de las cortes y tribunales superiores para abordar estos planteos, debido al carácter vitalicio de quienes los integran. En este sentido, expresamos nuestra posición en nuestro artículo titulado “Reelección y cargos vitalicios: el dilema de cortes y tribunales superiores”, 2023 [en prensa].

En América Latina sobran ejemplos de situaciones como la descrita. La “interpretación auténtica” del límite constitucional de dos mandatos presidenciales, llevada adelante por el Congreso peruano, y validada por el Tribunal Constitucional con una forzada exégesis del texto de 1993, permitió a Fujimori buscar un tercer período. Situaciones similares se registraron por parte de las cortes supremas de Nicaragua y Honduras, o por tribunales constitucionales como el de Bolivia, en tanto “*dieron lugar a iniciativas presidenciales para evitar los límites constitucionales de mandatos mediante fallos discutibles que interpretaron esos límites como una violación a un ‘más alto’ derecho constitucional a postularse como candidatos*”, permitiendo a los presidentes de turno burlar la ley<sup>44</sup>.

Podemos apreciar, entonces, que lo acontecido en San Juan y Tucumán, tal como lo señalamos al inicio de esta investigación, no es ajeno a contextos de debilidad institucional como los vigentes en Argentina y en América Latina. Con ello no pretendemos justificar las defecciones estratégicas de los gobernantes de turno ni de los respectivos organismos electorales, cortes y tribunales superiores de justicia. Por el contrario, entendemos que el análisis en clave institucional de tales comportamientos permite reafirmar que con ellos solo se evidencia e intensifica la debilidad institucional existente, y que el remanido argumento de la necesidad de la prolongación de sus mandatos para concretar proyectos políticos o de gobierno destinados a revertirla, evidentemente entra en contradicción con tales estrategias.

### **Conclusiones**

Para que la democracia funcione, es imprescindible que existan normas que se apliquen en forma pareja, en todo el territorio y sobre diferentes categorías de ciudadanos. La debilidad institucional socava esa igualdad. Y ninguna democracia puede funcionar bien sin instituciones fuertes<sup>45</sup>.

Con mayor razón si se trata de las reglas constitucionales y electorales atinentes a los mandatos de potenciales candidatos a cargos electivos, puesto que las instituciones democráticas cobran vida a través de los comicios cuando aquellos son ungidos por la voluntad popular.

---

<sup>44</sup> Véase Murillo, María Victoria; Levitsky, Steven y Brinks, Daniel; cit., p. 61, donde identifican cuatro indicadores confiables de debilidad en relación con las interpretaciones judiciales, a saber: a) giros frecuentes del organismo electoral, corte o tribunal superior en relación con el sentido de una cláusula; b) consenso generalizado por parte de expertos legales o de otras áreas en que la interpretación carece de mérito técnico; c) patrones evidentes de interpretaciones que responden a los intereses de actores poderosos; y, finalmente, d) interpretaciones que no sobreviven a los cargos de los jueces que las producen.

<sup>45</sup> Murillo, María Victoria; Levitsky, Steven y Brinks, Daniel; cit., pp. 17 y cc.

En consecuencia, si tales actores políticos fuerzan el diseño de tales normas en procura de maximizar su ventaja y beneficios políticos sectoriales a corto plazo y sin pensar a futuro, necesariamente serán corresponsables del aumento de la inestabilidad institucional.

La problemática que depara la interpretación forzada, con miras a favorecer reelecciones de discutible legalidad, no solo afecta el régimen electoral, sino que impacta de lleno en el diseño del sistema de control electoral y en el sistema judicial mismo, como así también en la brecha entre las reglas escritas y su funcionamiento u operación práctica.