

CUESTIONES ELECTORALES EN RECIENTES FALLOS DE LA CORTE SUPREMA. EL SISTEMA DE “LEMAS” O DOBLE VOTO SIMULTÁNEO¹

ELECTORAL QUESTIONS IN RECENT FAILURES OF THE SUPREME COURT.
THE "LEMAS" SYSTEM OR DOUBLE SIMULTANEOUS VOTE

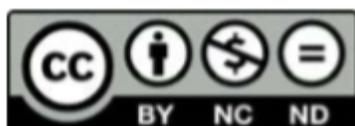
Por *José Raúl Heredia* (*)

RESUMEN: Recientemente -entre diciembre de 2018 y marzo de 2019- la Corte se ha pronunciado en cuestiones electorales locales—en causas arribadas desde las provincias de Santa Cruz, La Rioja y Río Negro-. En esta nota analizo el primero de esos pronunciamientos -sentencia de 11 de diciembre de 2018-, en una causa en que se discutió la validez constitucional de la llamada “ley de lemas”, con eje en los cuestionamientos del partido político que se consideró afectado –UCR de Santa Cruz- interesándome especialmente unos “dichos de paso” –‘obiter dicta’- contenidos en la decisión del Tribunal.

PALABRAS CLAVES: Corte Suprema de la Nación – Sistema electoral – Ley de Lemas

ABSTRAC: Recently - between December 2018 and March 2019 - the Supreme Court of the Nation has ruled on local electoral issues—in cases brought from the provinces of Santa Cruz, La Rioja and Río Negro. In this note, I analyze the first of these pronouncements -judgment of December 11, 2018-, in a case in which the constitutional validity of the so-called "law of slogans" was discussed, with focus on the questions of the political party that was considered affected -UCR of Santa Cruz- interesting me especially some "sayings of passage" -'obiter dicta'- contained in the decision of the Court.

KEY WORDS: Supreme Court of the Nation - Electoral system – The “Lemas” Law.



Artículo publicado bajo Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Sin Derivar.
© Universidad Católica de Córdoba

DOI [http://dx.doi.org/10.22529/cdp.2019\(7\)04](http://dx.doi.org/10.22529/cdp.2019(7)04)

¹ Artículo recibido el 15 de abril de 2019 y aprobado para su publicación el 3 de junio de 2019.

(*) Abogado y Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (Universidad Nacional de Córdoba). Académico Correspondiente en Comodoro Rivadavia (CHUBUT) de la Academia Nacional de Derecho y CS. Ss. de Córdoba; ex Miembro y Pte. del Superior Tribunal de Justicia del Chubut, ex legislador y convencional constituyente (M.C.) en Chubut. Ex Profesor de Derecho Civil y de Derecho Constitucional en la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. Autor entre otros libros, relacionados con el Derecho Público, de La Reforma en la Provincia del Chubut, Un Consejo de la Magistratura de Base Parcialmente Popular y el Poder Tributario de los Municipios. Miembro del Comité Consultivo del INECIP (Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales)

I. La cuestión llevada a conocimiento de la Corte.

En el inicio de su pronunciamiento la Corte deja relacionado que la Unión Cívica Radical de la Provincia de Santa Cruz promovió una acción de amparo a fin de que se declarara la inconstitucionalidad de la ley 3415 de esa provincia en cuanto impone el sistema de doble voto simultáneo —conocido como sistema de lemas— para la elección de su Gobernador y Vicegobernador. Solicitó, por ello, que el estado demandado se abstuviese de aplicar esa norma en las elecciones del año 2015 y en los futuros procesos electorales.

El Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Santa Cruz declaró mal concedido el recurso de inconstitucionalidad deducido por esa agrupación política y, en consecuencia, dejó firme la sentencia de la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minas de la Primera Circunscripción que, al revocar la sentencia de primera instancia, había rechazado el amparo. El principal agravio, se dijo en la máxima instancia judicial local, se dirigía a cuestionar la interpretación del art. 114 de la Constitución provincial en cuanto ordena que el Gobernador y Vicegobernador sean elegidos a "simple pluralidad de sufragios". Explicó, respecto de este punto, que mientras la cámara había interpretado que dicha cláusula provincial toleraba el sistema de lemas, o de doble voto simultáneo, porque el mandato normativo se limitaba a excluir la elección por mayoría absoluta, los recurrentes sostenían que tal concepto de la constitución local proscribía el sistema señalado mediante el cual podía ganar un binomio que individualmente considerado no hubiera obtenido la mayoría de votos.

Añade la Corte que el *a quo* (Tribunal Superior) advirtió que la interpretación de la cámara sobre la constitución provincial no sólo era razonable y encuadraba en una de las interpretaciones posibles, sino que se cimentaba en la propia jurisprudencia que ese mismo tribunal superior había fijado en el precedente "Rubalcaba". Recordó que en aquel precedente había sostenido que, a diferencia de lo establecido en otras constituciones provinciales, cuando la Constitución de Santa Cruz ordenaba en su art. 114 que el Gobernador y el Vicegobernador serían elegidos "a simple pluralidad de sufragios", admitía que se tratara de una elección por mayoría simple de votos sobre candidatos o sobre partidos políticos. Por ello, el *a quo* entendió que los agravios de los recurrentes no superaban el umbral de una mera disconformidad con una solución razonable y equilibrada a la contienda, sin socavar los fundamentos del fallo "Rubalcaba". A su vez, el Tribunal Superior de Justicia de Santa Cruz entendió que los recurrentes tampoco habían articulado de manera suficiente el planteo según el cual el sistema

de lemas, o de doble voto simultáneo, violaba el mandato de igualdad en el sufragio que establece el art. 37 de la Constitución Nacional.

Contra dicho pronunciamiento la Unión Cívica Radical de la Provincia de Santa Cruz interpuso el recurso extraordinario cuya denegación originó la queja en cuyo ámbito recayó la sentencia que me ocupa. El Tribunal sintetiza así los agravios de la recurrente:

1) Alegó que la Ley de Lemas 2052 modificada por la ley 3415 y la sentencia del *a quo*, al violentar el art. 114 de la Constitución provincial se erigen en una vulneración del art. 5° de la Constitución Nacional. Así, el sistema de lemas, o de doble voto simultáneo, es incompatible con la simple pluralidad de sufragios del art. 114 de la Constitución provincial en tanto permite que resulte ganador quien, de forma individualmente considerada, no es el candidato más votado. A su vez, sostiene que el sistema de lemas, o de doble voto simultáneo, violenta el art. 114 en cuanto admite que se vote primero un lema y luego un sublema mientras que la Constitución provincial ordena que serán Gobernador y Vicegobernador quienes sean "elegidos directamente por el pueblo". Concluye que la adopción de este sistema electoral, al ser contrario a la constitución local, afecta la forma representativa y republicana de gobierno que establece la Constitución Nacional y que las provincias se comprometieron a respetar (arts. 1° y 5° de la Constitución Nacional).

2) Alegó también que la ley provincial de lemas, o de doble voto simultáneo, vulnera la igualdad del voto garantizada para cada ciudadano y en consecuencia su autenticidad reconocida en el art. 37 de la Constitución Nacional y el art. 23, inciso 1.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Adujo que, si el voto debe ser igual, debe serlo a todos sus efectos, y que el resultado de la elección no puede redirigir votos hacia otro candidato diferente al que se votó. Agregó que el igual valor de un voto debe sostenerse desde su emisión hasta el escrutinio, como expresión de la inequívoca voluntad de optar por un candidato y no por otro.

3) Finalmente, argumentó que la sentencia del superior tribunal local constituía una decisión arbitraria en tanto no contestó los planteos efectuados ni los contrastó con la sentencia de cámara; el *a quo* encuadró sus agravios como cuestionamientos a la interpretación efectuada por la cámara respecto del concepto de "simple pluralidad de sufragios" cuando en realidad ellos se dirigían a sostener que el sistema de lemas, o de doble voto simultáneo, se apartaba de dicho concepto.

La recurrente advirtió en su presentación directa que el presente caso se diferenciaba del suscitado en "Partido Demócrata Progresista" (Fallos: 326:2004) ya que en aquel precedente las partes habían sometido ante la Corte Suprema distintas cuestiones a decidir. Allí, el *thema decidendum* versaba sobre si el sistema de lemas, o de doble voto simultáneo, afectaba la autenticidad del sentido del voto y coartaba la facultad de los partidos políticos de designar candidatos (conf. arts. 1º, 37 y 38 de la Constitución Nacional). Consideró que allí el cuestionamiento al mencionado sistema "se hizo con base únicamente en las normas de la Constitución Nacional". En cambio, en su recurso extraordinario "en rigor se discute si el sistema de lemas se adecúa y respeta el artículo 114 de la Constitución Provincial".

Hasta allí el relato de la Corte.

-N-. Menciono por mi parte que en el precedente citado por la agrupación política recurrente la Corte había recordado que la Constitución Nacional garantiza a las provincias el establecimiento de sus instituciones y la elección de sus autoridades sin intervención del gobierno federal (arts. 5º y 122), las sujeta a ellas y a la Nación al sistema representativo y republicano de gobierno (arts. 1 y 5) y encomienda a la Corte Suprema el asegurarla (art. 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. Y que la conveniencia de adoptar un determinado sistema electoral escapa al control judicial de constitucionalidad, pues la adopción de uno u otro procedimiento, se traduce en un examen de conveniencia o mérito, extremo que no compete a la Corte Suprema juzgar, desde el momento en que el control de constitucionalidad no comprende la facultad de sustituir a la administración en la determinación de las políticas o en la apreciación de los criterios de oportunidad. Concluyó entonces que no era inconstitucional el sistema electoral adoptado por la Provincia de Santa Fe -ley 10.524-, pues ni el régimen representativo y republicano, ni el derecho al sufragio, ni los derechos de los partidos políticos se veían desnaturalizados al admitirse como sistema electoral la denominada "ley de lemas".²

II. El pronunciamiento.

1. **La competencia.** En su dictamen, el Procurador General señaló: "En orden a verificar las condiciones requeridas para habilitar la vía del arto 14 de la ley 48, cabe recordar que, en

² Partido Demócrata Progresista c/ Santa Fe, Provincia de s/ acción de inconstitucionalidad. P. 2778. XXXVIII. 24/06/2003. Fallos: 326:2004.

principio, resulta ajeno a esta instancia el examen de decisiones que resuelven cuestiones regidas por el derecho público provincial, porque son privativas de los tribunales locales, en virtud del respeto debido a las atribuciones de las provincias de darse sus propias instituciones y regirse por ellas (doctrina de Fallos: 305:112; 324:1721, 2672; entre otros), salvo claro está, supuestos de arbitrariedad”. / “Al respecto, cabe destacar que, de acuerdo con el arto 122 de la Constitución Nacional, las provincias se dan sus propias instituciones y se rigen por ellas. Establecen su régimen electoral, eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, ‘sin intervención del gobierno federal’. En este precepto, la palabra ‘Gobierno’ incluye a la Corte Suprema, a la que no le incumbe discutir las formas en que las provincias organizan su vida autónoma (Fallos: 330:4797)”.

Y concluye el Procurador: “...el recurso extraordinario interpuesto es inadmisibile, ya que por su intermedio la recurrente pretende que V.E. revise una sentencia del tribunal superior provincial acerca de una materia que integra el derecho público local, cual es el sistema o régimen electoral establecido para la elección de gobernador y vicegobernador”.

A su vez, la Corte examina en primer lugar la admisibilidad del recurso en un doble aspecto; uno, la actualidad del planteo respecto del cual dice que “al evaluar la admisibilidad del recurso cabe ponderar si persiste un agravio actual en lo que fue materia de estas actuaciones pues es doctrina de este Tribunal que el gravamen no subsiste cuando el transcurso del tiempo lo tornó fácticamente inoperante o cuando se removió el obstáculo legal en que se asentaba. Sin embargo, desde el precedente ‘Ríos’ (Fallos: 310:819) esta Corte sostiene que en materia electoral la realización periódica de comicios es una realidad consustanciada con principios normativos del gobierno representativo y republicano, razón por la cual la susceptibilidad de repetición de ciertos agravios normativos hace que subsista la actualidad de los planteos”. Y agrega el Tribunal que “Ello se corrobora en el presente caso ya que, por un lado, el sistema de lemas, o de doble voto simultáneo, instituido por la ley 3415 se mantiene vigente y que, por el otro, las objeciones a dicho régimen fueron articuladas expresamente respecto de todos los sucesivos comicios provinciales, de manera que se conservan incólumes más allá de la elección de 2015”. Luego, analiza la Corte la admisibilidad de cada una de las tres cuestiones federales que se han develado para su entendimiento.

2. Sobre el fondo, *thema decidendum*.

A. La Corte avanza en el examen de los tres agravios y sienta en principio que el sistema federal que diseña la Constitución Nacional establece que las provincias conservan su autonomía absoluta en todo lo relativo a los poderes no delegados a la Nación, se dan sus propias instituciones y se rigen por ellas sin intervención del gobierno federal (arts. 1º, 121 y 122). Y enfatiza, con citas de Alberdi y de Vélez Sarsfield, que cabe considerar el principio republicano a la luz de las adecuaciones propias de un Estado federal que reconoce inequívocamente la autonomía de sus provincias fundadoras; el sistema federal no solamente asegura que las provincias decidan sus regímenes electorales y elijan sus gobernadores, legisladores y demás funcionarios, sino que también le prohíbe al gobierno central intervenir en asuntos propios de la autonomía provincial. Y remitió a precedentes suyos en que había entendido que la Corte -en tanto autoridad federal- se encuentra alcanzada por la prohibición de intervenir en la forma en que las provincias organizan su vida autónoma (Fallos: 7:373; 177:390; 317:1195; 336:1742 y 340:914). También Fallos: 186:170; 307:360.

Dice la Corte que su intervención 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 ordenamientos provinciales que hacen a la esencia del sistema representativo republicano que las provincias se han obligado a asegurar. Y mienta “el excepcional supuesto” del precedente publicado en Fallos: 336:1756 (“Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero”).³ Será solo ante este tipo de situaciones,

³ “Corresponde admitir la medida cautelar innovativa requerida ante la postulación como gobernador de quien ya habría agotado la única reelección que autorizaba el art. 152 y la disposición transitoria sexta de la Constitución de la Provincia de Santiago del Estero si, 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”. “Cuando se denuncia 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 -ante la postulación como candidato del actual gobernador pese a la regla de una sola reelección consecutiva de la constitución provincial- no puede verse en la intervención de la 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 y que la Nación debe garantizar”. “Corresponde suspender la convocatoria a elección de gobernador y vicegobernador de la Provincia de Santiago del Estero hasta tanto se dicte un pronunciamiento definitivo en la causa, si del art. 152 y la disposición transitoria sexta se deriva sin dificultad interpretativa alguna que la constitución adoptada por el pueblo de la provincia en 2005 establece la regla de una sola reelección consecutiva, y aclara específicamente que el período 2005-09, en el

agrega, que la actuación de la Corte no avasalla las autonomías provinciales, sino que procura la perfección de su funcionamiento (Fallos:310:804, considerando 18; Fallos: 336:1742 considerando 9º y Fallos: 340:914, considerando 8º). Ello así porque la Constitución Argentina no garantiza solamente la división republicana de los poderes en las provincias, sino también el goce y ejercicio efectivo y regular de las instituciones (Fallos: 154:192), entendiéndose en todo caso que esa garantía debe ser provista por el gobierno federal a cada provincia dentro del orden provincial respectivo, sin extender el imperio de las instituciones de una al territorio de otra (Fallos: 119:291; 336:954).

Enseguida el Tribunal da dos razones que llevan al rechazo del primer agravio: (1) porque la ley de lemas, o de doble voto simultáneo, que una provincia dicte para organizar sus elecciones, es fundamentalmente, dice con cita de Bidart Campos, una ley que se refiere *al sistema electoral local* propio de ella y de su competencia. La discusión de autos, sostiene, es por tanto una de carácter eminentemente provincial que debe ser resuelta en ese ámbito; (2) porque no se constata el excepcional supuesto que habilitaría la intervención de la Corte en materia reservada a las provincias. Es que de la lectura de la Constitución de la Provincia efectuada por el Tribunal Superior de Santa Cruz y a la luz de las reseñadas pautas de prudencia que imperan la intervención de autoridades federales en asuntos propios del ejido de la autonomía provincial, no resulta posible tener por acreditado que la sentencia impugnada tergiverse el art. 114 de la Constitución provincial. Y subraya que la recurrente no demostró una vulneración al art. 5º de la Constitución Nacional. Advierte nuevamente que las normas impugnadas se vinculan estrictamente a la adecuación y respeto del art. 114 de la Constitución provincial. Y de modo concluyente afirma que, si la Corte pudiera traer a sus estrados todos los actos administrativos, legislativos o judiciales de las provincias, imperaría un régimen unitario en lugar del federal que ordena el art. 1º (arg. Fallos: 236:559 y "Partido Obrero" Fallos: 336:1742).

En cuanto al segundo agravio, la Corte enrostra a la recurrente notoria vaguedad dado que no explicó de qué modo el sistema instituido por la Ley de Lemas 2052 modificada por la ley 3415, más allá de sus invocados deméritos e inconvenientes, se erige en un desconocimiento de

que el actual gobernador desempeñó ese mismo cargo, debe ser contabilizado como el primer período, por lo que ante la claridad del texto constitucional cualquier otra interpretación que se intente resulta violatoria de la voluntad constituyente provincial".

la garantía de igualdad de voto reconocida en el art. 37 de la Constitución Nacional y el art. 23 inciso 1.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Finalmente, el tercer agravio es desechado por no acreditarse un supuesto de arbitrariedad de sentencia dado que, en rigor, la recurrente “incurre nuevamente en una argumentación circular” ya que su planteo supone que "simple pluralidad de sufragios" del art. 114 de la Constitución provincial debe ser definido exclusivamente como mayoría de votos sobre candidatos. Empero, ello no rebate lo interpretado en sede local en cuanto a que "simple pluralidad de sufragios" puede entenderse como mayoría de votos sobre candidatos o partidos políticos. Y argumenta igualmente la Corte que en Santa Cruz el sistema electoral está íntimamente conectado con el régimen de partidos políticos, los cuales funcionan como los agentes que ordenan el debate público evitando la dispersión de las voluntades y a quien la propia normativa provincial confiere un rol preponderante, con cita de los arts. 80, 14, 78, inc. 5°, 79, de la Constitución de Santa Cruz y de las normas que regulan el sistema de lemas y el régimen de los partidos políticos. Aduce la Corte que, de la lectura conjunta de la Constitución de la Provincia de Santa Cruz, de la Ley de Lemas -ley 2052 modificada por ley 3415- y de la Ley de Partidos Políticos Provinciales y Municipales -ley 1499- se desprende que prácticamente no hay posibilidad de presentar un candidato que no sea a través de un partido político. Por estas razones, el sistema electoral y de partidos seleccionado por los representantes de la provincia debe entenderse como la manifestación de una elección institucional que puso justamente a los partidos como canales de la expresión política democrática.

Interesa subrayar este tramo del fallo: “La constituyente provincial de 1994 mantuvo inalterado el texto constitucional (de 1957) que ordena que ‘el gobernador y vicegobernador serán elegidos directamente por el pueblo de la Provincia a simple pluralidad de sufragios”. Ello tiene especial relevancia considerando que ya desde 1988 los representantes de la Provincia de Santa Cruz habían adoptado el sistema de lemas, o de doble voto simultáneo, como su régimen electoral (art. 10 del texto original de la ley 2052, cuyo art. 15 deroga cualquier norma que se le oponga). No obstante, en el seno de la mencionada Convención Constituyente de 1994, uno de los dos proyectos de reforma del art. 114 proponía anexar una disposición transitoria que ‘anulaba’ la ley de lemas, o de doble voto simultáneo (Despacho de minoría, pág. 74 del Debate de la Convención Constituyente de la Provincia de Santa Cruz, sesión del 23 de agosto de 1994). El fundamento de la propuesta radicó justamente en que se

trataba de una norma inconstitucional por violar la simple pluralidad de votos (pág. 75 del debate citado). Sin embargo, la propuesta de ‘anular’ la ley de lemas, o de doble voto simultáneo, no fue aceptada por los constituyentes provinciales (pág. 85 del debate citado)”. “Vale agregar que cuando en 1998 la Provincia de Santa Cruz reformó la constitución, tampoco alteró el art. 114”.

B. En su voto concurrente el Juez Rosatti adujo -cito para que se retenga-: “...cabría agregar que algunas provincias argentinas establecieron oportunamente, a nivel legislativo (o sea infra-constitucional) el sistema de lemas para elegir cargos ejecutivos, legislativos y municipales (a título de ejemplo, fue el caso de Formosa, Misiones, Santiago del Estero, Chubut, Salta, La Rioja, Santa Fe, San Juan, Río Negro), combinándose en ocasiones dicho régimen con postulados constitucionales que proclamaban la elección ‘directa’ y ‘a simple pluralidad de sufragios’ o votos (Santa Fe, Formosa y San Juan)”. / “...En cuanto al agravio relativo al carácter ‘directo’ del voto, el criterio adoptado por la Cámara conforme al cual el régimen de lemas no puede ser interpretado como un sistema de voto indirecto (como el que prevé que el elector elija a terceros ‘electores’ o ‘compromisarios’ que proceden luego a elegir a los representantes), aparece como una interpretación razonable, especialmente vinculada con la génesis histórica del instituto, aunque ello no impide que haya otras elucubraciones posibles. En los términos del mencionado precedente ‘Estrada’ (Fallos: 247:713), la interpretación del tribunal local no resulta, per se, ‘inconcebible dentro de la racional administración de justicia’.

Y se refiere el juez Rosatti particularmente al sistema de lemas: “...no escapa a este Alto Tribunal que el régimen de lemas ha sido objeto de opiniones divergentes y, en ocasiones, adversas. Hay quienes le atribuyen el beneficio de renovar los actores de la política y hay quienes le endilgan que confunde al elector cuando -en el extremo- cada lema alberga dentro sí a una profusión incontable de sub-lemas. Se ha sostenido que es un sistema que amenaza la subsistencia de los partidos políticos, pero también se ha afirmado que es un mecanismo que en realidad los favorece, pues permite contener en su interior a una pluralidad de fracciones disidentes, evitando la diáspora. La experiencia argentina y comparada en materia de sistemas electorales revela que ‘no existen sistemas electorales políticamente neutros’ (Hernández Bravo, Juan, ‘Los sistemas electorales’, en ‘Manual de Ciencia Política’, Ed. Trotta, Madrid, 1997, pág. 350), como así también que pueden comenzar beneficiando a unos y, al cabo de un tiempo, terminar beneficiando a otros. ‘No hay ningún sistema electoral neutral, siempre perjudica a uno o favorece a otro,

pero tampoco hay un sistema electoral infalible pues a veces es pergeñado con un objetivo muy claro y sale todo lo contrario. Tampoco hay un sistema electoral eterno, suelen cambiarse, salvo excepciones" (Vanossi, Jorge R., Comentario a "Reflexiones sobre las libertades políticas y el derecho electoral"...)

En conceptos esenciales agrega el juez Rosatti: “Ha señalado este Tribunal, en doctrina aplicable al sub judice, que si *‘bastara con invocar que se han desconocido los principios de representación y la forma republicana de gobierno que, por imperio del art. 5 de la Constitución Nacional, las provincias deben asegurar en el juego de sus instituciones, el juicio definitivo de toda elección popular llevada a cabo en el ámbito de los Estados locales concluiría naturalmente bajo el control de esta Corte Suprema, en el ámbito de su intervención que los arts. 31 y 116 de la Ley Suprema reconocen y el art. 14 de la ley 48 reglamenta. Sin embargo, esta conclusión es insostenible porque, con notorio desconocimiento de las vigas maestras que estructuran el pacto federal argentino, daría lugar a que la decisión final sobre la designación de autoridades provinciales estaría en manos del Gobierno Federal a través de la intervención de esta Corte Suprema como titular de uno de sus tres departamentos, vaciando de todo contenido institucional a la cláusula estructural sentada en el art. 122 de la Constitución Nacional’* (Fallos: 340:914)”.

III. Obiter dicta.

1. Lo que relaciono aquí son, según estimo, argumentos complementarios, prescindibles, pues sin ellos la sentencia daría respuesta al conflicto. Se observará que la decisión estaba adoptada al rechazar cada agravio de la recurrente, esto es, antes de la introducción de estos conceptos que llamo complementarios –obiter dicta-.

Dice así la Corte: “21) (...) debe dejarse en claro que las razones expresadas en la solución de este pleito no salvan la baja calidad institucional reprochada al sistema de lemas o de doble voto simultáneo. / Es decir que aun cuando nuestro ordenamiento federal admite, dentro de un espectro razonable, variaciones en la forma en que las autonomías provinciales se dan sus propias instituciones, los diferentes regímenes electorales instituidos en cada provincia evidenciarán ventajas y desventajas. La experiencia enseña que el sistema de lemas, o de doble voto simultáneo presenta una serie de peculiaridades para el funcionamiento de la democracia representativa en tanto incrementa la confusión del electorado, fomenta el fraccionamiento de los partidos políticos y traslada potencialmente a la elección general el conflicto interno partidario”.

Añade el tribunal: “22) Que el diseño de un sistema electoral condiciona siempre -y forzosamente- el resultado de la votación. Ningún sistema electoral es neutro o ‘inocente’

como lo graficaba Pedro José Frías (Actas de la Jornada de Análisis y Discusión sobre Ley de Lemas realizada en Puerto General San Martín, 7 de abril de 1990, pág. 87). La elección de un sistema facilita la tarea de partidos de determinado tipo, y dificulta la de otros, de distintas características. / Ante esta evidencia, aun cuando diversos sistemas electorales puedan ser compatibles con el orden constitucional, corresponde que las legislaturas evalúen su idoneidad como instrumentos para receptar lo más fielmente posible la voluntad popular. Si de ese análisis se concluye que un determinado sistema -como puede ser el de lemas, o de doble voto simultáneo genera baja calidad institucional, en el sentido de que no mejora el desarrollo y la capacidad de las instituciones políticas en ser eficientes instrumentos para la realización democrática, bien vale preguntarse si no resulta necesario reformar esos textos para adaptarlos a las realidades y exigencias de las democracias modernas”.

“El ciudadano debe ser el centro de la atención de quienes tienen a su cargo la administración de los asuntos públicos. Las reglas electorales deben enfocarse en garantizar al ciudadano el ejercicio de una voluntad bien clara, sin confusiones, y para ello se necesita que la información sea simple y entendible. Como se dijo, es inconveniente la multiplicación infinita de candidatos sin tener una idea clara de las ideas que representan. La prudencia es un valor inherente a la práctica constitucional, que obliga a todos los que tienen responsabilidades conferidas por el pueblo a encaminar sus aspiraciones en la senda del bien común”.

Aclara, sin embargo: “23) (...) el que un sistema electoral resulte inconveniente, no lo convierte de por sí en inconstitucional. Es conocida la ya tradicional doctrina de esta Corte que sostiene que el acierto o error, el mérito o la conveniencia de las soluciones legislativas, no son puntos que pertenezcan a la revisión de la constitucionalidad de las leyes y por ende a la potestad de este Poder Judicial (Fallos: 313:410; 324:2248; 325:2600; 338:1455). Así, la injusticia o la inconveniencia política no constituyen una objeción a la validez constitucional de las leyes (confr. arg. Fallos: 242:73); tampoco incumbe a esta Corte ‘conocer respecto de la cordura, acierto o inconveniencia con que han sido ejercidas las atribuciones propias de los gobiernos provinciales’ (Fallos: 210:500). Y para la materia específicamente electoral, se ha distinguido que ‘una cosa es la política en sí y una muy otra el derecho político que la regula jurídicamente’ (Fallos: 243:260, voto del juez Boffi Boggero). Es así que siempre que los sistemas electorales provinciales se mantengan dentro de los estándares de legalidad y razonabilidad propios de la democracia representativa, se admiten diferentes modalidades sin

exigir uno en particular mediante el cual los derechos a votar y a ser elegido deban ser ejercidos (confr. arg. Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso ‘Castañeda Gutman’, sentencia del 6 de agosto de 2008, párr. 147, 149 y 162).

Luego la Corte encuentra conveniente resumir los principios que guían la intervención del Tribunal en materia electoral.

Es el “mensaje” contenido en la sentencia.

2. En su voto concurrente, el juez Rosenkrantz dice por su lado que “deben desestimarse los agravios fundados en la pretendida incompatibilidad de las normas impugnadas con el texto constitucional provincial invocado. Esta desestimación no constituye, naturalmente, una convalidación del sistema electoral que se impugna en estos autos, ni un pronunciamiento acerca de si en última instancia resulta plausible la interpretación que los tribunales provinciales han hecho del art. 114 de la Constitución de la Provincia de Santa Cruz, sino únicamente el rechazo de los agravios presentados por la recurrente, de acuerdo con el estándar aplicable a este tipo de casos”.

A su vez la jueza Highton de Nolasco dijo por su parte: “Resulta necesario destacar que esta decisión no implica en modo alguno convalidar ni pronunciarse a favor del sistema de lemas o sub-lemas consagrado en la ley electoral 3415 de la Provincia de Santa Cruz. Tampoco lo resuelto implica pronunciarse sobre el acierto o error de la sentencia recurrida en cuanto interpretó que la ley cuestionada no es contraria al art. 114 de la Constitución de la Provincia de Santa Cruz, sino simplemente decidir que, en el ámbito del control que corresponde a esta Corte Suprema, en el caso no se configura un supuesto de arbitrariedad en los términos del considerando 9º que la habiliten a adentrarse en una cuestión electoral provincial”.

3. Es importante la aclaración del juez Rosatti: “...En cualquier caso, todas las ponderaciones formuladas en el presente considerando -expuestas para no eludir el contexto en el que la presente causa se decide- son propias de la dinámica política, por lo que están exentas de la autoridad de los magistrados”. Con lo que parece limitar la proyección del *mensaje*.

Citó, asimismo: “... *‘incluso si estuviéramos convencidos de la extrema insensatez de una medida, tal creencia no sería una prueba de su inconstitucionalidad (‘even were we convinced of the folly of such a measure, such belief would be no proof of its unconstitutionality’.* Juez Félix Frankfurter, Suprema Corte de Estados Unidos de América, *Brinersville School District v. Gobitis*, 310 U.S. 586 (1940), pág. 598). Si el juez intentara suplir al político, proyectando su forma de pensar (en suma, su

disconformidad con una decisión política) en descalificación jurídica, estaría excediendo su competencia y violentando la división de poderes”.

Y recordó el criterio de la Corte: “...’*la conveniencia de adoptar un determinado sistema electoral, escapa al control judicial... la adopción de uno u otro procedimiento, se traduce en un examen de conveniencia o mérito, extremo que no le compete al Tribunal juzgar desde el momento en que el control de constitucionalidad no comprende la facultad de sustituir a la administración en la determinación de las políticas o en la apreciación de los criterios de oportunidad. Por ende, la opción ejercida por el Poder Legislativo local, siempre que se haya observado el principio de razonabilidad, no es revisable porque, además de invadir sus atribuciones, traería como consecuencia una riesgosa inseguridad jurídica en tanto, al desconocerse el ejercicio de sus competencias, no se tendría certeza sobre la permanencia y vigencia de las instituciones*’ (Acápito VI del dictamen del señor Procurador General, al que remite la Corte Suprema en Fallos: 326:2004)”.

Aunque culmina así su voto: “Si en algo puede contribuir este Alto Tribunal en la presente causa es exhortando a la autoridad provincial competente para que extreme su deber de información hacia el cuerpo electoral respecto de los alcances del régimen de lemas vigente, de modo que los electores santacruceños sean plenamente conscientes del alcance y destino de su voto”.

Me parece que el *mensaje* y la *exhortación* no caben estrictamente en la competencia constitucional de la Corte por las mismas razones que pueden leerse en el fallo. Claro está, comparto la decisión sostenida sólidamente en los textos constitucionales y en nuestra historia y por esto me he detenido en la transcripción de sus diversos conceptos, expresados con precisión, que ahorran comentarios desde que se explican por sí.

En lo que sigue me propongo algunas reflexiones sobre los “dichos de paso” y el sistema de lemas.

IV. Lemas o doble voto simultáneo.

Frente a las afirmaciones contenidas en el fallo de la Corte en una severa crítica al sistema de lemas o de doble voto simultáneo, es importante retomar las razones que tuvo quien inspiró el mismo.

1. Como he recordado otras veces⁴ el origen de la llamada “Ley de Lemas” se encuentra en Europa; el belga Jules Borely, en su obra “*Nouveau Système Electoral: Representation Proportionnelle de la majorité et des minorités*”, aparecida en París, 1870, analizó el sistema político francés criticando el funcionamiento de los partidos políticos por el procedimiento interno que estos utilizaban para la selección de los candidatos y distribución de los cargos.

Sostenía que las élites partidarias actuaban desconociendo las verdaderas preferencias de los afiliados y del electorado en general, forzando su voluntad. Imaginó entonces un procedimiento que refirió como “doble voto simultáneo” el que, según observó, “...suprime todas las intrigas y hace ilusoria la ingeniería abusiva de los comités. La boleta electoral tiene dos partes distintas, el elector emite dos votos al mismo tiempo: el primero, obligado, por su partido, el segundo, libre por sus candidatos. El primero le asegura el triunfo de su opinión, el segundo consiste solo en la manifestación de una preferencia personal...”.

2. Este sistema fue recibido más tarde en Uruguay⁵ que lo adoptó por primera vez en 1910 y luego sobrevinieron las leyes 9.378 (5 de mayo de 1934), y 9.831 (2 de mayo de 1939, “Ley de Lemas”). La Constitución uruguaya de 1918 establecía: “Artículo 71°. El Presidente de la República será elegido directamente por el pueblo, **a mayoría simple de votantes, mediante el sistema del doble voto simultáneo** y con las garantías que para el sufragio establece la Sección II, considerándose la República como una sola circunscripción. / La elección de Presidente de la República se efectuará el último domingo del mes de Noviembre”.

⁴ V. *AUTONOMÍA MUNICIPAL y CARTAS ORGÁNICAS*, c.e.i.pa, Rawson, 1994, y *Prolongación del Ciclo Constituyente - LA REFORMA EN LA PROVINCIA DEL CHUBUT*, c.e.i.pa, Ed. Del Copista, Córdoba, 1995.

⁵ “En 1876, Justino Jiménez de Aréchaga, quien sería durante varios años el más enjundioso propulsor intelectual de una reforma electoral que incorporase la representación proporcional, propuso a título personal un proyecto de ley electoral en el que, como novedades, se incluían la representación proporcional, el doble voto simultáneo y el reconocimiento a los partidos políticos. Jiménez de Aréchaga se había inspirado en la obra de Luis Varela, constituyente de Buenos Aires en 1875, que en Francia en 1876, publicó su libro ‘La Democracia Práctica’. Este, a su vez se había basado en la elaboración del inventor del doble voto simultáneo, el belga J. Borely en su texto ‘Nouveau Système Electoral: Representation Proportionnelle de la majorité et des minorités’, París, 1870. Dicho proyecto, que ‘...fue recibido con indiferencia cuando no combatido abiertamente...’ (Pivel Devoto, 1994: 348), puede ubicarse como el primer antecedente del que sería, con el paso de los años, el peculiar sistema electoral uruguayo que rigió durante casi todo el siglo XX. Más tarde, Jiménez de Aréchaga, condensaría sus ideas sobre sistema electoral en su libro ‘La Libertad Política (Montevideo, 1883)’ (V. *El doble voto simultáneo por DANIEL BUQUET*, Universidad Nacional de La República, Uruguay, Revista SAAP, Vol. 1, N° 2, octubre 2003).

La norma constitucional fue reformulada en diversas reformas.⁶ Pero me ha interesado destacar cómo fue posible la convivencia entre el voto directo, la simple pluralidad de sufragios y el sistema de doble voto simultáneo.

3. Desde 1986 varias provincias argentinas sancionaron este *procedimiento* electoral: San Luis, Formosa, Santa Cruz, Chubut (con la modalidad que después señalaré), Santa Fe, La Rioja, Salta. Con la sola excepción de Tucumán (Constitución de ese momento), todas esas provincias consagraron en sus constituciones el voto directo y la simple pluralidad de sufragios en la elección de gobernador. No se conocieron declaraciones de inconstitucionalidad de las respectivas leyes; antes bien, debe repararse en que en Santa Fe su constitución prevé la elección directa y a simple pluralidad de sufragios⁷ y con esas previsiones pudo entender la Corte en el precedente mencionado "Partido Demócrata Progresista c/ Santa Fe, Provincia de s/ acción de inconstitucionalidad", que "*las razones expuestas permiten concluir en la legitimidad de los fines perseguidos por la legislación local impugnada, que en consecuencia, no aparece como irrazonable, sin que ello importe abrir juicio sobre su valor, mérito o conveniencia*".⁸

4. EE.UU de Norteamérica tiene la Constitución, en el sentido estricto, vigente, más antigua del mundo y, hay que decir, allí un candidato podría alcanzar la presidencia pese a que la mayoría de los votos pudiera haber favorecido a uno de sus competidores en la elección. Este sistema del colegio electoral es, sí, un sistema indirecto. Nadie ha reprochado baja calidad institucional aunque por el resultado de la última elección presidencial allí se han escuchado

⁶ El texto vigente dice: "Artículo 151. / El Presidente y el Vicepresidente de la República serán elegidos conjunta y directamente por el Cuerpo Electoral, por mayoría absoluta de votantes. Cada partido sólo podrá presentar una candidatura a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República. Si en la fecha indicada por el inciso primero del numeral 9º del artículo 77, ninguna de las candidaturas obtuviese la mayoría exigida, se celebrará el último domingo del mes de noviembre del mismo año, una segunda elección entre las dos candidaturas más votadas. / Regirán además las garantías que se establecen para el sufragio en la Sección III, considerándose a la República como una sola circunscripción electoral. / Sólo podrán ser elegidos los ciudadanos naturales en ejercicio, que tengan treinta y cinco años cumplidos de edad".

⁷ Const. de Santa Fe, ARTICULO 70. El gobernador y vicegobernador son elegidos directamente por el pueblo de la Provincia, a simple pluralidad de sufragios. La elección debe realizarse con una antelación no mayor de seis meses ni menor de tres. En caso de empate, decide, en una sola sesión y sin debate, por mayoría absoluta de los miembros presentes, la Asamblea Legislativa surgida de la misma elección.

⁸ El doble voto simultáneo en Santa Fe fue derogado por ley 12.367 en 2004 en que adoptó el sistema de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias y de un solo voto por ciudadano.

voces que claman por su reemplazo. Fue el sistema seguido por los constituyentes de 1853/60; la Asamblea de 1994 consagró el voto directo del presidente.⁹

-N-. Viene bien recordar que el entonces senador Leopoldo Bravo, de San Juan, casi solitariamente, había disentido con esa solución en defensa de las provincias menos pobladas, con menor incidencia en el resultado final. Y luego de su adopción se reparó entre juristas y políticos en el “efecto no deseado de la elección directa del presidente” a punto tal que uno de los firmantes del “Pacto de Olivos” –el presidente beneficiario inmediato de la cláusula de la reelección- pudo propiciar que se volviera al sistema histórico.¹⁰

Y cabe resaltar esta curiosidad: en la elección de 2003 el Partido Justicialista compitió con tres expresiones;¹¹ allí existió una suerte de lemas sin ley de lemas. El partido trasladó a la sociedad su interna.¹²

El “efecto no deseado” es la potencia que han adquirido los distritos grandes de modo que un candidato podría ser derrotado en la inmensa mayoría de las provincias y de todos modos resultar ungido presidente por la cantidad de votos totales. La Provincia de Buenos Aires en los hechos significa el cuarenta por ciento del padrón: se trata del distrito que históricamente ha exhibido la mayor concurrencia de votantes.¹³

5. En Chubut se concibió un procedimiento que llamé “sistema Chubut” porque se consagró una doble vuelta entre los dos más votados, candidatos de dos lemas distintos, no contemplada en el origen del sistema, ni en Uruguay ni en las otras provincias que lo adoptaron. Allí se encendió un debate acerca de la constitucionalidad y legitimidad del procedimiento aunque no llegó a pronunciarse el Superior Tribunal de Justicia. Las impugnaciones fueron del tenor de las contenidas en la demanda que arribó a la Corte en el caso en examen.

⁹ El “Estatuto Fundamental” de 1972 estableció el voto directo del presidente y del vicepresidente pero no se trató de un diseño emanado del pueblo aunque los partidos lo acataran en la elección de 1973.

¹⁰ V. <https://www.lanacion.com.ar/163546-menem-quiere-volver-al-colegio-electoral>, consultado en 17-12-018.

¹¹ Frente por la Lealtad Popular, Frente Para La Victoria, Frente Movimiento Popular-Unión y Libertad.

¹² El congreso del Partido Justicialista permitió a todos los precandidatos el uso de los símbolos partidarios comunes para presentarse a la elección general, siendo esta la llamada “ley de neolemas”. En la práctica, esto significaba que iban a enfrentarse como si perteneciesen a partidos distintos. V. *Clarín*, edición del 12 de febrero de 2003.

¹³ Volver al Colegio Electoral - La reforma de 1994 destruyó una institución que tendía al equilibrio: Buenos Aires, con el 37% del padrón, sólo controlaría el 23% del Colegio Electoral. V. <https://www.lavoz.com.ar/opinion/volver-al-colegio-electoral>

Sin embargo, si se detiene el análisis se apreciará que el procedimiento de lemas no se opone a la simple pluralidad de sufragios, una de las impugnaciones más difundida. Esta expresión en rigor hay que compararla con esta otra, mayoría absoluta, que fueron objeto de intensa y prolija interpretación en oportunidad de debatirse la “Ley Sáenz Peña” que comenzó en Diputados en 6 de noviembre de 1911 y se prolongó hasta el 20 de diciembre de ese año en que se sancionó el proyecto de la ley electoral. “...se ha entendido, y con buen criterio, que esas palabras (simple pluralidad de sufragios) solo debían interpretarse como que la Constitución, ínsitivamente, prohibía el establecimiento de la mayoría absoluta...”.

Como dice la Corte en el fallo al abordar la impugnación relativa a la infracción al voto directo que el procedimiento de lemas provocaría “...el criterio adoptado por la Cámara conforme al cual el régimen de lemas no puede ser interpretado como un sistema de voto indirecto (como el que prevé que el elector elija a terceros ‘electores’ o ‘compromisarios’ que proceden luego a elegir a los representantes), aparece como una interpretación razonable, especialmente vinculada con la génesis histórica del instituto...”.

-N-. La Constitución del Chubut de 1994 dedica el Título IV “Participación de la Ciudadanía” a desarrollar el *régimen electoral* (Sección I, arts. 256 a 261) y los *mecanismos de democracia semidirecta* (arts. 262 a 264). Sobre el régimen electoral, directamente relacionado con el ejercicio del derecho de sufragio, la Constitución prevé el dictado de una ley electoral uniforme en todo el territorio provincial señalando las bases a la que deberá ajustarse (art. 256); innova en cuanto exige para su sanción y también para su modificación una mayoría calificada, tres cuartas partes del total de los miembros de la Legislatura, es decir, sobre 27 legisladores 21 votos.¹⁴

A la definición del sufragio que anticipa el art. 39 C.Ch. deben añadirse sus caracteres establecidos en el inc. 1 de este art. 256: *universal, igual, secreto y obligatorio*. El fantasma de la Ley de Lemas no estuvo ausente en la Convención, lo mismo que en la de Santa Fe; sin embargo, ella no quedó prohibida en el texto constitucional, tampoco en la nacional: no se ha escrito *intransferible* ni se ha apelado a alguna fórmula análoga para proscribirla. Chubut experimentó un procedimiento electoral, confundido habitualmente con Lemas, en las elecciones generales

¹⁴ Ver ley n° 3893, hoy V-Nro.65.

de 1991 para gobernador y legisladores, pero, en rigor, al prever una segunda vuelta se alejó del modelo original.¹⁵

6. En relación también con “los dichos de paso”, me permito transcribir este pensamiento sobre Lemas: “No hay experiencias suficientes para poder emitir un juicio de valor, ni condenatorio ni laudatorio, porque con una sola elección no sabemos si el sistema electoral funciona bien. En el Uruguay sabemos cómo ha funcionado, y sabemos los reproches y las virtudes que se le brinda. Reproche: que divide a los partidos políticos. ¿Anarquiza, debilita y cristaliza esa división? Se ha exagerado al respecto, porque en la Argentina, sin Ley de Lemas, en el orden nacional, las divisiones que han tenido los partidos políticos son dantescas. El partido más antiguo, el Radical, tuvo una cruenta división en 1924 entre personalistas y antipersonalistas. Se dividió parcialmente en 1946 cuando apareció la candidatura de Perón. Se dividió en años posteriores entre unionistas e intransigentes, que parecían dos partidos. Se dividió entre Radicales del Pueblo e Intransigentes entre los años 1956 y 1957. Y no le podemos culpar de eso a la Ley de Lemas, porque no existía. A lo mejor con Ley de Lemas no se hubieran producido...”.

“...Creo que no debe haber ningún partido en la historia que haya tenido y tenga más divisiones que el Partido Socialista en la Argentina, y no hay Ley de Lemas en la Argentina: a lo mejor con la Ley de Lemas el Partido Socialista en la Argentina tendría la unidad y cierta presencia –que sería saludable que la tuviera- por el rol histórico que ha cumplido, pero evidentemente ha tenido una diáspora *contra natura*”. “De modo que, ante el planteo del interrogante sobre la Ley de Lemas, no la propiciamos públicamente, porque mi partido (U.C.R.) por vía de la Convención Nacional la ha condenado, en un juicio –que yo estimo apresurado- sin que hubiera un debate profundo y el presidente del partido se ha encargado de

¹⁵ “Ley o Sistema Chubut”, ley n° 3569 finalmente derogada en los prolegómenos de la reunión de la Asamblea Constituyente: ver *Autonomía Municipal y Cartas Orgánicas*, ob. cit., Apéndice, pág. 208. Es conocido que lemas fue propiciada por el justicialismo en distintos distritos electorales en el país y empleada en verdad en varios hasta por sus más enfáticos críticos, especialmente candidatos de la UCR, como en Santa Cruz, Formosa, Misiones, Jujuy, Tucumán, etc. En Chubut, el radicalismo nunca aceptó este procedimiento; con prudencia, que debo señalar, contando con la mayoría en la Convención de 1994, arribó a una fórmula de consenso que se refleja en el texto del art. 256, en tanto se exige una mayoría calificada la que impide en el futuro que una sola fuerza política imponga su criterio al respecto. Por otro lado, está prohibido acudir a los decretos de necesidad y urgencia, expresamente proscriptos con tal finalidad (art. 156, párrafo tercero).

condenarla *urbi et orbi*. Pero, personalmente, si me ponen entre la espada y la pared, con un fusil delante y me dicen: elija entre la primaria abierta y la Ley de Lemas, digo: Ley de Lemas. Creo que es la menos mala de las dos alternativas. Prefiero la Ley de Lemas antes que la elección primaria abierta, ya que desde el punto de vista de la partidocracia sería menos nociva para la fisonomía de los partidos (menos nociva la Ley de Lemas que la primaria abierta). Pero debe ser una ley con razonabilidad”.¹⁶

Culmina así el autor citado: “Nos parece que el ejemplo de ‘razonabilidad’ lo aporta el régimen legal de Chubut: si algún candidato del lema derrotado saca más votos que el candidato más votado del lema ganador, hay *ballotage* entre ambos”.¹⁷ Se refiere a la ley 3569 derogada como he dicho, aplicada en 1991.

V. Conclusiones.

1. La solución del fallo es plausible: se atiene al régimen federal consagrado en la Constitución. En verdad, el control de constitucionalidad deferido a la Corte debería ceñirse a la constatación del cumplimiento por las provincias de las cinco condiciones impuestas en el artículo 5º, C. N. bajo las cuales “el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones”. El texto originario (1853)¹⁸ según se sabe, diseñó un control por el Congreso que fue enmendado en 1860. Las leyes provinciales deben guardar correspondencia con sus constituciones y éstas con la Constitución General.

2. El sistema electoral conocido como “ley de lemas” no es responsable, estrictamente, de defectos que deben atribuirse a otras causas. No ha sido en su aplicación neutral o inocente –ninguna ley electoral lo es-; su creador tuvo en mira acabar con lo que llamaba las “oligarquías partidarias”. Quienes la introdujeron en el país consideraron que podría favorecer la solución de internas complejas por la multiplicidad de ofertas de candidatos. Claro, la experiencia de Tucumán en la elección para gobernador de julio de 1995 -¡mil sublemas!- puede llevar a la descalificación absoluta de ese procedimiento electoral. Pero también una ley razonable podría

¹⁶ VANOSSI, Jorge R., “El valor de la experiencia electoral” en *Estudios en Honor a Pedro J. Frías*, II, págs. 845 y sigs. Autor citado en el voto del Dr. Rosatti aunque en otro trabajo.

¹⁷ Nota 2 de la página 861.

¹⁸ Decía en lo que interesa: “...Las constituciones provinciales serán revisadas por el Congreso antes de su promulgación”. Los hombres de Buenos Aires tacharon esa previsión que no fue mantenida en 1860 –las demás provincias habían sometido sus constituciones al Congreso en el primer ciclo constituyente provincial-. De ese modo el control quedó en cabeza de la Corte lo que constituye la solución correcta.

limitar los sublemas. En todo caso es de resorte de las provincias la solución más atinada y resulta difícil establecer reglas estables en la materia. Hay que apelar a la adquisición de una cultura política aceptable, que suele faltarnos; es más notorio cada vez que sucede un acto eleccionario: se naturaliza la modificación de reglas según convenga a las especulaciones en base a los humores sociales e intereses partidarios. Los casos de La Rioja y de Río Negro¹⁹ – sobre los que se ha pronunciado la Corte en enero y marzo de 2019, que examino en otras notas- son una muestra más.

¹⁹Los gobernadores de Córdoba, Chubut, San Juan, Mendoza, San Luis, Entre Ríos, Santa Fe, La Pampa –a la fecha de esta nota- desdoblaron las elecciones este año de 2019. El Jefe de gobierno de la ciudad de Buenos Aires, contrariamente, modificó la ley para unificarlas. En Tucumán se ha logrado –nada menos- que una Cámara en lo Contencioso Administrativo declare la inconstitucionalidad de la cláusula constitucional que impone plazo: “La elección de autoridades se efectuará dos meses antes de la conclusión del mandato de las autoridades en ejercicio” (Art. 43, inciso 6). Un escándalo doctrinario que ya se produjo en el fallo de la Corte Suprema en el caso “FAYT” en que anuló la limitación de la edad de los jueces para continuar en ejercicio.