H. Convención Nac. Constituyente
MESA DE ENTRADAS
23 JUN 1994
EXP. CV Nº 448 Fs. 28

*LA H. CONVENCION CONSTITUYENTE*

*RESUELVE*

ARTICULO 1o. Rechazar terminantemente todo intento de introducir, a través de la reforma de la Constitución Nacional, modificaciones al régimen de reelección de los gobernadores provinciales, sea por medio de disposiciones permanentes o transitorias.

ARTICULO 2o. Ratificar que es una finalidad de esta H. Convención Constituyente el fortalecimiento del régimen federal y que, por lo tanto, facilitar la reelección de los gobernadores provinciales a través de la Constitución Nacional sería lesionar la autonomía política de las provincias que la propia Constitución garantiza en sus artículos 5o, 105 y 106.

ARTICULO 3o. De forma.

Lic. ANA MARIA VEGA de TERRONES
Convencional Nac. Constituyente
Partido Renovador de Salta

Ing. [illegible] PE[illegible]
CONVENCIONAL NAC. CONSTITUYENTE
Partido Renovador de Salta

Dr. FERNANDO SARAVIA TOLEDO
PRESIDENTE
Bloque Partido Renovador de Salta
H. Convención Nac. Constituyente

***PROYECTO DE RESOLUCION***

Fundamentos

H. Convención Constituyente:

I- En los últimos días la prensa se ha hecho eco de las declaraciones del Gobernador de Buenos Aires y Convencional por esa provincia, Eduardo Duhalde, que reclama porque esta Convención Constituyente incorpore una cláusula por la cual se posibilite la reelección de los gobernadores provinciales.
Los convencionales de los bloques de los Partidos Provinciales que suscribimos este proyecto, queremos manifestar nuestro más claro repudio a esta idea. Pues esta pretensión constituye un claro avasallamiento de las autonomía provinciales e importaría, en la práctica, adoptar una disposición contraria al espíritu de la ley Nº 24.309 que nos ha indicado como tema y objetivo de esta reforma constitucional el fortalecimiento del régimen federal.

II- El sistema de elección y duración de los poderes locales es una atribución no delegada por las provincias a la Nación (artículos 5, 104, 105 y 106 CN); al contrario, se trata de una potestad sólo reservada a los provincias, pues el artículo 105 dispone claramente que cada provincia se da sus instituciones, se rige por ellas, y elige sus poderes **"sin intervención del Gobierno federal"**. Por eso los más distinguidos constitucionalistas del país han dicho que las provincias tienen la capacidad absoluta para gobernarse según las formas establecidas por ellas mismas, sin más limitación que el respeto a las condiciones fundamentales determinadas en la Constitución Nacional (César E. Romero, Derecho constitucional, tm. 2, p. 305; J. A. González Calderón, Derecho constitucional argentino, tm. III, p. 461; Joaquín V. González, Manual de la Constitución Argentina, p. 648; etcétera).

III- Es de la esencia de nuestro sistema federal la autonomía y la autocefalía de las provincias; pues los estados provinciales, en su calidad de estados miembros de la Nación Argentina, no son meras divisiones administrativas, sino que son autónomos y tienen dentro de los poderes reservados la potestad normativa de establecer el régimen de gobierno de sus órganos de poder (CSJN, Fallos 240-311; C. M. Bidegain, Cuadernos del curso de derecho constitucional, tm. 3, p. 21).
Esa autonomía, según los expresa Bas, consiste en la facultad de organizarse "con absoluta prescindencia de todo otro poder y de ejercer dentro de su territorio el poder absoluto y exclusivo de legislación y jurisdicción, con relación a todo asunto no comprendido en las atribuciones delegadas por la Constitución al gobierno federal, respetando las garantías y limitaciones que la misma establece" (Arturo M. Bas, El derecho federal argentino, tm. 1, p. 94). Se trata, por cierto, de una idea federal del gobierno y del derecho (María Celia Castorina de Tarquini, "El federalismo", en Dardo Pérez Guilhou y otros, Derecho Público Provincial, tm. 1, p. 163).

IV- Ante la posibilidad de que quienes pretenden establecer en la

Constitución Nacional la reelección de los gobernadores de provincia, aleguen en su favor la cláusula de la garantía federal (artículo 5o CN) que manda a las provincias organizarse "bajo el sistema representativo y republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución nacional", negamos que de esas condiciones pueda seguirse que, establecida la reelección del Presidente, deban también ser reelegidos los gobernadores.
Todos los intérpretes de la CN han dicho unánimemente que de la exigencia que establece que el gobierno de cada provincia debe ser representativo y republicano, como lo establece la Constitución, no se debe interpretar que "las Constituciones provinciales deben ser idénticas, calcadas, por así decirlo, sobre un mismo patrón, ya que tal exigencia traería apareada la sanción de constituciones locales que no guardarían relación con la realidad social y política, así como tampoco con las exigencias del medio que debería regir; aparte de que se allanaría la medida de autonomía que cada provincia se ha reservado al constituirse el gobierno nacional" (S.V. Linares Quintana, Tratado de la ciencia del derecho constitucional, tm. 7, ps. 424/425).
En consonancia con esta interpretación, las provincias han establecido Legislaturas unicamerales o, como en el caso de la Constitución del Chaco de 1951, han reunido en su Legislatura unicmeral la representación político partidaria a otra de representación sindical o corporativa (artículo 33). En ninguno de estos casos se pensó que esta organización del poder era antirrepublicana o antidemocrática, no obstante diferir con la organización del Congreso de la Nación.
Es que la forma republicana que establece el artículo 5o es "esquemática", según la expresión de Sola. Este autor explica el sentido de la disposición constitucional diciendo que ella da "lineamiento generales, ineludibles pero básicos; cada provincia puede elegir el sistema que le plazca sin control del gobierno federal. No es necesario que tengan la misma forma de organización de ejecutivo y legislativo que la Constitución federal, por lo que podrían ser parlamentaristas; o, en el mismo sentido, el sistema de control judicial de constitucionalidad, que podría ser político; o, finalmente, incorporar formas de democracia semidirecta" (Juan Vicente Sola, Intervención federal en las provincias, ps. 56/57).

V- La condición republicana fijada en el artículo 5o debe entenderse en el sentido que las provincias deben organizarse según los principios republicanos, es decir, los que establecen la soberanía del pueblo, la responsabilidad de los gobernantes, la publicidad de los actos de gobierno, la periodicidad en el desempeño de los cargos electivos, la separación de los poderes gubernamentales y la igualdad civil ante la ley (González Calderón, Derecho constitucional argentino, tm. III, p. 517). En ningún caso la "reelección" del Presidente o de los gobernadores puede entenderse como un requisito republicano, sino que forma parte de las "posibilidades republicanas", pero no es una necesidad ineludible que invalide la forma de gobierno adoptada por las provincias.
Como ha dicho Pablo Ramella, el sistema de no reelección inmediata del Poder Ejecutivo que establece la Constitución de 1853 no es "imperativo" para las provincias, "por cuanto no se modifica la naturaleza del régimen republicano, admitiendo la reelección".

Y, al cambiar el sistema nacional con la reforma de 1949, las provincias, en lugar de acoger este criterio, prohibieron la reelección inmediata de sus gobernadores, sin que por ello se las tachara de antirrepublicanas (Ramella, Derecho constitucional, ps. 113/114).

VI- En la actualidad, en uso de su autonomía institucional, las provincias tienen los más variados sistemas con relación a la reelección del Poder Ejecutivo: reelección indefinida (La Rioja, Catamarca, San Luis); reelección inmediata por un período y luego por períodos intermedios (Córdoba, Jujuy, Río Negro y San Juan); reelección con período intermedio (Corrientes, Entre Ríos, La Pampa, Mendoza, Santa Fe, Santiago del Estero, Salta, Tucumán); reelección con dos períodos intermedios (Neuquén); y reelección inmediata por un sólo período (Chubut) (Dardo Pérez Guilhou, "El Ejecutivo en las constituciones provinciales", en Derecho público provincial, tm. III, ps. 233/240; y Rodolfo Berardo, Instituciones de derecho público provincial, 1981).
Muchas de estas constituciones han sido modificadas en le período constituyente provincial abierto en 1985, por lo que no se ve cómo la Convención Constituyente podrá ordenar a cada provincia volver a reformar sus constituciones. La única posibilidad radicaría en la reiteración del pernicioso antecedente de la Constitución de 1949 que, violando el principio de autonomía de las provincias, autorizó a las Legislaturas locales a "reformar totalmente sus constituciones respectivas, con el fin de adaptarlas a los principios, declaraciones, derechos y garantías consagrados en esta Constitución (artículo 5 de las Disposiciones Transitorias). Reiterar una norma como esta produciría el inmediato rechazo de la ciudadanía y alteraría el normal funcionamiento de las relaciones entre la Nación y las provincias (Jorge R. Vanossi, Teoría constitucional, tm. I, ps. 409/411).
O, peor aún, sería tanto como repetir la odiosa disposición de la reforma Lanusse de 1972 (B.O. 28 de Agosto de 1972), criticada unánimemente por los constitucionalistas en la parte que dispuso que "la duración de los mandatos de los poderes Ejecutivo y Legislativos (de las provincias) será igual a la de los cargos nacionales correlativos y su elección simultánea con la de estos" (artículo 105). ¿Procederá esta Convención Constituyente *manu militari* como aquel gobierno *de facto*?

VII- Este intento de algunos convencionales gobernadores es una clara manifestación de esa "falta de cultura política" que hace que las conveniencias personales y partidarias, y no la Constitución, sean la ley suprema; que instrumentaliza el federalismo, invocándolo permanentemente, pero no con el fin de hacerlo vivir plenamente, sino con el propósito mezquino de alcanzar el poder o mantenerse en él.
Frente a actitudes como ésta renace el temor y el peligro (anunciado ya por Sarmiento en sus Comentarios de la Constitución de 1853, cap. VII) de que el Poder Ejecutivo Nacional se inmiscuya en los gobiernos locales a fin de colocar en ellos a sus favoritos y proclives, sin respetar las autonomía de los pueblos.

VIII- Por todas estas consideraciones, queremos ratificar nuestro profundo respeto a la autodeterminación de cada provincia y repudiamos enérgicamente el intento de supresión de ese derecho constitucional por una reforma inoportuna, irrazonable e inefi-

caz.
Al mismo tiempo, hacemos votos para que esta Magna Asamblea haga valer no solamente la ley de convocatoria, sino también los principios supremos de nuestro régimen federal que se han ratificado en reciente "Acuerdo de Reafirmación Federal", el llamado Pacto Federal de Luján, firmado el 24 de Mayo de 1990. En ese pacto se establecía el propósito de reafirmar el federalismo "sobre la base del respecto y la tolerancia" (considerando 3o); se establecía como un objetivo "la consolidación, fortalecimiento y perfeccionamiento del actual sistema institucional" (objetivo II°) y se resolvía "Ratificar la plena vigencia de las autonomías provinciales en el marco de la efectiva unidad nacional, asegurando el respeto de las respectivas competencias" (artículo 1o).

IX- El presente proyecto de resolución está inspirado en la recta interpretación de nuestro sistema federal y no persigue otro finalidad que despejar toda posible duda de que esta H. Convención Constituyente pueda lesionar lo más preciado de nuestras provincias, aquello por lo que derramaron tanta sangre en las luchas fratricidas de las que da cuenta nuestra historia: la **vigencia plena y cabal del federalismo, de las autonomías locales.**
Queremos que esta Convención Constituyente respete y haga respetar nuestra Constitución histórica y nuestras mejores tradiciones institucionales. Y que no olvide que si hay alguna forma de gobierno irreformable en sus principios fundamentales, esa es el federalismo político (artículo 2o del Tratado de San Nicolás de los Arroyos del 31 de mayo de 1852).

Lic. ANA MARIA VEGA de TERRONES
Convencional Nac. Constituyente
Partido Renovador de Salta

Ing. ENNIO PEDRO PONTUSSI
CONVENCION NAC. CONSTITUYENTE

Dr. FERNANDO SARAVIA TOLEDO
PRESIDENTE
Bloque Partido Renovador de Salta
H. Convención Nac. Constituyente