



Superior Tribunal de Justicia
Corrientes
Expte. N° 386/13

N° Corrientes, de agosto de 2013.-

Y VISTOS: Estos autos caratulados “**APODERADOS ALIZNZA FRENTE PARA LA VICTORIA DRES. MARIA INES FAGETTI Y FELIX MARIÁ PACAYUT SOLICITANA AVOCAMIENTO DEL SUPERIOR TRIBUNAL Y DEDUCEN RECURSO EXTRAORDINARIO EN AUTOS: ‘ALIANZA JUNTOS POR PELLEGRINI DEL MUNICIPIO DE CARLOS PELLEGRINI ENTRE LOS PARTIDOS: UNIÓN CÍVICA RADICAL, DE TODOS, PROYECTO CORRIENTES, DEMÓCRATA PROGESISTA, CONSERVADOR POPULAR, MO.DI.CO., MOVIMIENTO SIEMPRE CORRIENTES, M.I.D., PRO-PROPRUESTA REPUBLICANA, ACCIÓN POR LA REPÚBLICA, MOVIMIENTO LIBRES DEL SUR, SOCIALISTA, ACCIÓN POR CORRIENTES Y AUTONOMISTA (INTENDENTE Y VICEINTENDENTE) S/ RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍA JURÍDICO POLÍTICA**”, Expte. N° 386/2013, que se tramitan por ante este Superior Tribunal de Justicia Secretaría Jurisdiccional N° 3;

CONSIDERARON:

El Presidente señor Dr. Carlos Rubín, dice:

I. Contra el pronunciamiento que oficializa la candidatura a Intendente del Municipio de Carlos Pellegrini del Sr. Juan de la Cruz Fraga, deducen recurso extraordinario con salto de instancia por gravedad institucional los apoderados del Frente para la Victoria.

Fundan el motivo en la “gravedad institucional”, en que de oficializarse la candidatura “abre la puerta” para aspirar un tercer mandato, pese al art. 220 de la Constitución Provincial, comprometiendo, de ese modo, el interés de la comunidad y el sistema republicano, por lo que consideran necesario una decisión al respecto para aclarar las normas constitucionales violadas por la Cámara de Apelaciones y que la juez se vio obligada a acatar.

Señalan sobre la procedencia dice que la Juez de Primera Instancia debió acatar la interpretación de Cámara en virtud del art. 4° de la ley 5846, por cuya razón critican estos fundamentos y consideran al fallo sentencia definitiva.

Destacan que el fallo de la Cámara (N°16) se apoya en que: 1) la reforma del 2007, “creó un nuevo orden normativo” y 2) que por la irretroactividad de la ley y la falta de disposición transitoria, el art. 220 no puede aplicarse a un mandato iniciado bajo la Constitución anterior.

Entienden que no hay continuidad jurídica pues se adecua el texto provincial al art. 123 de la Constitución Nacional y “adquiere operatividad por primera vez la autonomía municipal”, estando ante un nuevo orden jurídico y el

principio de irretroactividad de las leyes, recordando resoluciones sobre intendentes del año 2009.

II. Se agravian por esos fundamentos y porque la Cámara considera que los municipios, antes del 2007, eran meros apéndices del gobierno provincial; que el legislador del 2007 “lo único que hizo fue jerarquizar en el texto constitucional de un modo más explícito, las implícitas funciones y potestades que los municipios ya ejercían al amparo de la Constitución provincial de 1993, las que la precedieron y la Constitución Nacional”. Niegan que constituya un “nuevo orden jurídico”, aunque destacan la “continuidad jurídica” entre la Constitución de 1993 y el art. 220 de la del 2007, pues ambas prohíben el tercer mandato consecutivo, al punto que lo único que se realiza en la nueva norma constitucional es “reenumerar el artículo respectivo”.

También se agravian por aplazar hasta el 2009 la entrada en vigencia de la prohibición, so pretexto que el mandato se inició antes de la reforma del 2007, erigiéndose así en legislador y vulnerando el principio de separación de poderes y la aplicación de las leyes a partir de su vigencia.

Expresan que así “la sola circunstancia de haber ejercido el mandato bajo la vigencia de la nueva constitución, ya le confiere al mismo la naturaleza de “primer mandato”.

Consideran innecesaria la “cláusula transitoria” ante la claridad del precepto, ya que la aspiración del tercer mandato “continuó vedado”.

Finalmente sostienen que le causa agravio el apartamiento al criterio sustentado por el STJ en la causa Vassel sin dar razones plausibles para ello.

III. Como bien lo dijo el Juez FAYT en el caso “Dromi, José R. c/ Ministro de Obras y Servicios Públicos de la Nación s/ avocación en Fontenia, Moisés Eduardo c/ Estado Nacional” (LL 1990-D, 394); “El ejercicio del Poder Judicial de la Nación requiere para funcionar adecuadamente el respeto por las leyes del Congreso que regulan el procedimiento de los recursos no como un tema meramente instrumental y accesorio sino como una exigencia que se funda en las normas adoptadas por el constituyente para la pacífica y ordenada connivencia en la sociedad argentina”. De allí se sigue que el apartamiento de las vías procesales establecidas para el desenvolvimiento de los pleitos, reviste la condición de servir de resguardo de la pacífica connivencia cuyo punto de anclaje esencial es el debido proceso legal.

Ella es la postura correcta para épocas normales, sin embargo por los tiempos que llevaría definir la solución de cuestiones que interesan a la forma jurídico institucional de la provincia, no se puede dar la espalda a las circunstancias que son fundamentales para constituir el gobierno municipal.



Superior Tribunal de Justicia
Corrientes
Expte. N° 386/13

El límite de la excepción estriba en la categoría de los requisitos de admisibilidad, dividiéndolos en esenciales y no esenciales.

En ese marco se observa que el objeto de la presentación contiene ribetes de gran trascendencia -a partir del interés general- por ello la propuesta asume verdadera "gravedad institucional", al depender su solución las futuras confirmaciones de las propuestas electorales.

Siendo por ello la avocación directa de este Superior Tribunal la única vía eficaz para la tutela de los intereses públicos comprometidos.

Como consecuencia este Superior Tribunal de Justicia, como Máximo Tribunal de la organización jurídica provincial, guardián del proceso e intérprete de la Constitución Provincial, debe entender directamente y sin postergaciones el tratamiento de las cuestiones.

IV. Se discute la aplicación retroactiva del art. 220 de la Constitución Provincial, según la reforma del año 2007 y para los intendentes que se hallaban en ejercicio de su segundo mandato.

El precepto autoriza "un solo mandato consecutivo"; el tema no es nuevo en la Argentina, ni tampoco en otros países, como por ejemplo los Estado Unidos, así se puede recordar que el Congreso de ese país, luego de la muerte de Franklin Delano Roosevelt (que cumplía su cuarto mandato) propuso la inclusión de enmienda 22, de no poder ser electo "más de una vez", no obstante aclaró que el artículo no debía aplicarse a las personas que se hallaren en ejercicio, excluyendo así expresamente al Presidente Harry S. Truman.

La CSJN (en Ortiz Almonacid, 16/3/99-LL 1999-C, 153) ha entendido que este artículo fue el antecedente inmediato del art. 90 de la Constitución Nacional; no obstante los constituyentes decidieron aplicar un criterio opuesto a ese antecedente.

El Tribunal Superior de Córdoba in re-"Partido Demócrata Cristiano s/ Impugnación de Candidatura a Gobernador de Eduardo Angeloz-Recurso de Revisión", del 5/9/91. Estableció la no aplicación de la nueva norma pues, "importa una situación creada de conformidad con la constitución anterior y que produjo la plenitud de sus efectos bajo la vigencia de las disposiciones de dicha constitución, por lo que se advierte una clara distinción con las relaciones jurídicas nacidas al abrigo del nuevo texto constitucional".

En el caso del art. 90 de la Constitución Nacional, la reforma expresamente consideró al régimen existente como parte del nuevo régimen, asignándole efecto retroactivo (Quiroga Lavié, H.-Constitución de la Nación Argentina Comentada"- Zavalía-1996-p-553 y ss.).

En nuestro art. 220 no se hace ninguna aclaración, como tampoco disposición transitoria alguna, por cuya razón, aplicando los efectos de la no retroactividad de las leyes no sería aplicable a los mandatos en curso (art. 3°-Código Civil).

Siendo la única manera de aplicar retroactivamente la Constitución una cláusula que así lo disponga (Quiroga Lavié-ob. cit.-pag.595), si nada dice carece de efecto retroactivo.

Pero entonces, cual sería el régimen aplicable, esa relación jurídica no puede quedar sin regulación; la no aplicación del nuevo texto debe hacerse dejando a salvo “derechos amparados por garantías constitucionales” (art. 3° CC), o sea que habilitado el período por un sistema determinado no podría cambiarse el mismo en su transcurso.

El Tribunal Superior de Córdoba (ya citado) ante la ausencia de norma aclarativa que regule la materia, estableció que la investidura del mandato al cual accedió en el marco del antiguo régimen constitucional configura un “Factum praeteritum”, sometido como tal a la legislación que le dio vida, bajo cuya vigencia se cumplió, quedando “sustraído al dominio de la nueva ley fundamental, no resultando alcanzado por el nuevo régimen constitucional, SINO POR EL ANTIGÜO SISTEMA CONSTITUCIONAL”, o sea idéntica solución a la adoptada por la primera parte de la Enmienda XXII de la Constitución de los Estados Unidos, donde aclara que esa sección no se aplica a ningún Presidente en ejercicio.

Definido así el caso de la no retroactividad del art. 220 y afirmada la vigencia del régimen que asistió a la consagración del Intendente, vemos que la Constitución de 1993, en su art. 158 (2° párrafo in fine) trae un párrafo similar. “Ambos duran cuatro años en su mandato, PUDIENDO EL PRIMERO SER REELECTO POR UN SOLO MANDATO CONSECUTIVO”, o sea referente exclusivamente al Intendente.

Aplicándose este precepto, el presentante no puede acceder a un tercer mandato.

En caso que los distinguidos colegas acepten esta opinión, sugiero el siguiente, **RESUELVE: 1°)** Hacer Lugar al pedido de avocamiento del Superior Tribunal de Justicia. **2°)** Revocar parcialmente la sentencia N° 539 del 14/8/13 y, en consecuencia, hacer lugar a la impugnación formulada y rechazar la oficialización del candidato a Intendente por el Municipio de Carlos Pellegrini. **ASÍ VOTO.**

El Señor Ministro Dr. Guillermo Horacio Semhan dice:

Que adhiere al voto del Sr. Presidente Dr. Carlos Rubin.-



Superior Tribunal de Justicia
Corrientes
Expte. N° 386/13

El Señor Ministro Dr. Alejandro Alberto Chain dice:

Habiendo emitido voto mis pares, respetuosamente disiento con ellos. Paso a dar razones:

El 1 de febrero del año en curso se puso en funcionamiento la Cámara en lo Contencioso-Administrativo y Electoral creada por ley N° 5846 y significó un gran esfuerzo económico y financiero por parte de los Poderes del Estado con el objeto de garantizar en materia electoral, la revisión, por un órgano intermedio entre la primera instancia y este Superior Tribunal de los pronunciamientos de aquélla.

Avocarse al conocimiento de la presente causa, importaría dejar de lado a un tribunal que, precisamente tiene a su cargo la revisión en segunda instancia de lo resuelto por la juez con competencia electoral, de modo que estaríamos o precipitando una solución antes de conocer pronunciamiento de mérito o bien alterando el transito normal de las vías recursivas, más allá del transcurrir de los plazos, el Poder Judicial de ninguna manera y bajo ninguna circunstancia puede vulnerar el debido proceso que es la misión constitucional asignada a este Poder del Estado y cualquier avance sobre las cuestiones referidas o intereses electorales de los sectores en pugna, implicaría, más que una sentencia judicial, una intromisión en asuntos políticos y proselitistas ajenos al conocimiento y decisión del Poder Judicial de la provincia de Corrientes. Así voto

En tanto que, si se trata de decidir sobre el alcance de una cláusula constitucional en función a los derechos ciudadanos de elegir y ser elegidos debe preservarse al Superior Tribunal de Justicia como intérprete de la Carta Magna provincial en la oportunidad que corresponda de acuerdo a la organización de los tribunales y legislación vigente. **ASI VOTO.-**

El Señor Ministro Dr. Juan Carlos Codello dice:

Que adhiere al voto del Sr. Presidente Dr. Alejandro Alberto Chain.-

El Señor Ministro Dr. Fernando Augusto Niz dice:

I- El llamamiento de autos para resolver y, existiendo discrepancia entre los Señores Ministros que me preceden en el análisis de la causa, me adhiero a la postura asumida por los Dres. Rubín y Semhan, expresando en los siguientes párrafos las razones por las que concuerdo con la solución que proponen, a efectos de superar aquella y satisfacer adecuadamente la exigencia ritual.

II- En primer término, comparto que el avocamiento solicitado por los apoderados de la Alianza “Frente para la Victoria” para que éste Superior Tribunal de Justicia intervenga en forma directa en estos autos dónde la Sra. Juez electoral resolvió oficializar las candidaturas de Juan de la Cruz Fraga y Jorge Daniel Fraga, nominados por la “Alianza Juntos por Pellegrini” entre los Partidos U.C.R., De Todos, Proyecto Corrientes, Demócrata Progresista, Conservador Popular, MO.DI.CO., Movimiento Siempre Corrientes, M.I.D., PRO – Propuesta Republicana, Acción por la República, Movimiento Libres del Sur, Socialista, Acción por Corrientes y Autonomista, para los cargos de Intendente y Viceintendente de la Municipalidad de Carlos Pellegrini respectivamente, invocando el fallo 16 dictado por la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral cuya doctrina resulta obligatoria conforme artículos 4° de la ley 5846 y 27bis de la Ley Orgánica de la Administración de Justicia, resulta ser la única vía eficaz para la tutela de los intereses públicos directamente comprometidos en la causa.

Y, en ese convencimiento, disiento, claro está, con la propuesta de rechazar el avocamiento, en tanto omite considerar la señalada exigüidad de los plazos electorales, el expreso carácter de plenario con que oportunamente se dictó el fallo cuya doctrina aplicara la Juez de Primera Instancia en autos y la naturaleza de los derechos afectados por la decisión impugnada, extremos que determinan la urgencia en la resolución del caso dada la gravedad institucional que reviste, habilitando el salto de instancia.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “Dromi”, citado en el primer voto, estableció tres presupuestos para la admisibilidad del “per saltum”, que el Máximo Tribunal sea el último que debe intervenir por las vías procesales, se dirija contra decisiones cuyos efectos puedan equipararla a una sentencia definitiva, o que, por su trascendencia exhiba gravedad institucional y que constituya el único medio eficaz para la tutela efectiva del derecho en crisis.

Ahora bien, del detenido examen de autos se desprende la concurrencia, en el caso concreto, de tales presupuestos.

Primero, éste es el Superior Tribunal de la causa conforme lo prescribe el artículo 187 inciso 1) de la Constitución provincial.

Segundo, la decisión adoptada por la Juez a quo de oficializar, en particular, la candidatura del Sr. Juan de la Cruz Fraga en mérito al fallo plenario invocado, no obstante la imposibilidad jurídica derivada del texto constitucional y la inminencia del vencimiento de los siguientes plazos del cronograma electoral tornarían definitivo dicho pronunciamiento, equiparándolo a una decisión definitiva.

Además, no podemos soslayar que los tiempos que demanda la vía recursiva ordinaria en nuestro sistema procesal podrían generar perjuicios de



Superior Tribunal de Justicia
Corrientes
Expte. N° 386/13

imposible reparación ulterior pues, se trata de oficialización de candidaturas, debiendo la alianza que propuso el candidato cuestionado presentar las boletas para su aprobación, esto es, en rigor, el último acto preelectoral pues, una vez aprobadas aquellas solo resta a la Junta Electoral la distribución de equipos y útiles en forma previa al comicio mismo, los plazos son exiguos, constituyendo este salto de instancia el único medio eficaz para la efectiva tutela de los derechos políticos en juego.

Entonces, verificada la concurrencia señalada, éste Superior Tribunal debe avocarse al tratamiento de la causa en tanto constituye el único camino para asegurar a los peticionantes la tutela efectiva de su derecho a obtener la declaración en tiempo oportuno.

III- Con relación a la cuestión de fondo, adhiero a la solución propuesta en el entendimiento que quien fue nominado candidato para el cargo de Intendente de Carlos Pellegrini se halla impedido de postularse para un nuevo mandato en razón de lo prescripto en el art. 220 de la Constitución provincial.

En efecto, más allá de la alegada irretroactividad de la norma con la que, por supuesto, coincido, no cabe duda, cualquiera sea la interpretación respecto del mandato en curso al momento de la reforma constitucional que el primer votante entiende, siguiendo al Superior Tribunal de Córdoba y doctrina estadounidense, que no resulta alcanzado por dicha reforma mientras que en oportunidad de emitir opinión en la causa "Vassel" concluí que el mismo debía computarse como primer mandato, que, aún conforme al texto de la Constitución de 1993, el Sr. Fraga no podría aspirar a un nuevo mandato, habida cuenta que el art. 158 establecía que el Intendente podía ser reelecto por un solo mandato consecutivo.

Por tanto, en el caso particular, cualquiera sea la norma que se aplique, el candidato propuesto se halla constitucionalmente impedido para serlo.

A mayor abundamiento, estimo necesario efectuar algunas consideraciones respecto a los fundamentos del fallo impugnado.

Esta claro que el carácter y los alcances del régimen municipal están definidos por la Constitución nacional y las constituciones provinciales.

Comparto la idea de que el art. 5° de la Constitución nacional, que impone el régimen municipal como garantía y presupuesto de las autonomías provinciales, es una norma *cifrada*, complementada a partir de la reforma de 1994 por el nuevo art. 123, que vendría a ser, una norma *decodificadora* del contenido autónomo municipal que, si bien respeta el nivel de decisión provincial, *formatea* esa caracterización en base a un contenido general de autonomía en el orden

institucional, político, administrativo, económico y financiero; mientras que es la norma constitucional provincial la que marca o determina, la medida del status real de los municipios.(Giuliano, Diego A, Derecho Municipal - Autonomía y Regionalización asociativa, 1ra.ed., Buenos Aires, Ediar, 2005, pág. 53)

Ahora, si bien desde 1994 las provincias deben adecuar su régimen municipal a ese marco, ello no implica, necesariamente, ni la inconstitucionalidad sobreviniente de los arts. 158 y 159 de la Constitución de 1993 ni la instauración de un nuevo orden jurídico a partir de la reforma constitucional de 2007 como se sostiene en el fallo recurrido.

Primero, afirmar genéricamente que los municipios de la provincia hasta 1960 eran entes autárquicos no resulta acertado, sin precisar previamente el contenido de autarquía, si para la Alzada es el sometimiento a las leyes de la legislatura local y dependencia administrativa del gobierno provincial, no parece ser el casillero correcto puesto que, la Constitución aprobada en 1913 establecía distintas categorías -municipalidades autónomas, comisiones municipales y comisiones de fomento – previendo que las primeras podían elegir sus propias autoridades; tenían sus propios bienes y podían administrarlos e incluso enajenarlos a título oneroso; juzgaban la validez o nulidad de la elección de sus miembros y debían convocaban a los electores para llenar las vacantes que se hubieran producido; nombraban y removían todos los funcionarios y empleados municipales; votaban anualmente su presupuesto de gastos y cálculo de recursos, podían establecer impuestos sobre las materias de su incumbencia y dentro de los límites que señalaba la ley; tenían a su cargo la ejecución y administración de las obras de salubridad, ornato y vialidad, de los cementerios, hospitales, establecimientos de beneficencia y demás instituciones y servicios; dictaban ordenanzas con fuerza de ley para sus respectivos municipios, así como resoluciones y reglamentos, dentro de estas atribuciones y de las que la ley les acuerda, así como las demás facultades que las leyes de la Nación y de la Provincia les confirieran, es decir, no se observa en éste caso, la aludida dependencia administrativa y tampoco, con exactitud, en las Comisiones Municipales cuyos miembros también eran elegidos pública y directamente (Régimen municipal, arts. 158, 159, 161 y cc.)

Segundo, si autonomía se identifica con la facultad de dictar sus cartas orgánicas, no hay dudas que los artículos 158 y 159 de la Constitución de 1993 la contempla pero, no sólo no puede inferirse válidamente de allí que el régimen municipal previsto hasta entonces no fuera autónomo sino que, mucho menos, puede concluirse ambas cláusulas devinieron inconstitucionales por no adecuarse a los lineamientos dados por el art. 123 en 1994. Dicho artículo (123) importa un parámetro interpretativo para todas las provincias pero, no debemos



Superior Tribunal de Justicia
Corrientes
Expte. N° 386/13

olvidar que cada provincia dicta su propia constitución conforme a su derecho local.

En síntesis, no estamos frente a un cambio de paradigma en materia de gobierno municipal ni importan los artículos 216 al 236 un nuevo orden jurídico.

Tan clara es la continuidad normativa que desde 1913 las normas relativas a los municipios se aglutinan bajo un título único, conteniendo secciones como en aquel texto de 1913 o capítulos como en el texto vigente, permitiéndose la reelección en los textos de 1913, 1949 y 1960, limitándose a un solo período consecutivo en 1993, limitación mantenida en 2007 con el claro fin de resguardar la periodicidad de las funciones y evitar la perpetuidad en los cargos.

Por todo lo expuesto, entendemos que existe un claro impedimento constitucional para que el Sr. Fraga sea habilitado como candidato por la alianza electoral que pretende nominarlo, debiendo esta proceder de inmediato al corrimiento de las listas. **Así VOTO.**

Por ello;

SE RESUELVE: 1°) Hacer Lugar al pedido de avocamiento del Superior Tribunal de Justicia. 2°) Revocar parcialmente la sentencia N° 539 del 14/8/13 y, en consecuencia, hacer lugar a la impugnación formulada y rechazar la oficialización del candidato a Intendente por el Municipio de **Carlos Pellegrini**. 3°) Insértese, regístrese y notifíquese.-