



Expte. n° 15449/18 “Constantino, Marcelo Fabián s/ Electoral - otros”

Buenos Aires, 24 de abril de 2019

Vistos: los autos indicados en el epígrafe

resulta:

1. Marcelo Fabián Constantino, por derecho propio, promueve acción declarativa de certeza en los términos del artículo 277 del Código Contencioso Administrativo y Tributario contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, con el objeto de poner fin a la incertidumbre generada en torno a la interpretación de la Ley 1777 en referencia a la posibilidad de reelección de los miembros de las Juntas Comunales (fs. 9/18 vuelta).

El actor manifiesta que el 29 de septiembre de 2014, como consecuencia del fallecimiento del presidente de la Junta Comunal 12, asumió “su cargo” (fs. 9 vuelta) y que, en las elecciones del año 2015 fue elegido miembro de la misma Junta Comunal. En atención a lo establecido por el art. 22 de la ley n° 1777 interroga sobre si debe computarse el período de un año y 3 meses en el que ejerció el cargo en remplazo del miembro de la Junta Comunal fallecido como un primer mandato y, en ese caso no podría ser reelegido y debería aguardar un intervalo de 4 años para presentarse nuevamente como candidato, o “no estamos en presencia de dos mandatos” (fs. 10).

Sostiene que la falta de certeza le provoca una lesión actual porque afecta su derecho a ser elegido como representante comunal y su libertad de trabajar. Aduce que toda vez que no existe ningún artículo de la ley n° 1777 que se refiera al caso del reemplazante por vacancia que luego es elegido por el voto popular, existe una laguna normativa y alega que privarlo de la posibilidad de presentarse a elecciones en el 2019 como integrante de una Junta Comunal implicaría hacerle “decir a la norma algo que no dice” (fs. 16).

En ese contexto, el accionante plantea que, “bajo el prisma de la razonabilidad es sencillo advertir la desproporcionalidad que implicaría considerar como un período en la Junta Comunal” el lapso que ejerció en reemplazo y lo califica de “un injusto obstáculo” para su derecho a participar en la vida política tutelado por el art. 11 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires (fs. 16 vuelta).

Solicita como medida cautelar que el Tribunal impida cualquier obstáculo vinculado a su inscripción como candidato a miembro de la Junta Comunal en las elecciones a celebrarse en el año 2019.

2. El Fiscal General A/C, en su dictamen obrante a fs. 23/28, se pronuncia por declarar la competencia del Tribunal y rechazar la acción y la medida cautelar solicitada.

3. Posteriormente, el 12 de abril de 2019 se dicta el decreto n° 138/GCBA/2019 (publicado Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires n° 5597) por el que el Jefe de Gobierno convoca al electorado de la Ciudad de Buenos Aires a Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias para seleccionar al candidato/a a Jefe/a de Gobierno, a treinta candidatos/as a Diputados/as titulares y diez suplentes, para integrar el Poder Legislativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y a siete candidatos/as titulares y cuatro suplentes para integrar cada una de las quince Juntas Comunales.

Fundamentos:

Las juezas Inés M. Weinberg y Alicia E. C. Ruiz dijeron:

1. Por imperio del inc. 6 del art. 113 de la CCBA, el Tribunal Superior tiene a su cargo la resolución de las controversias en materia electoral, así como también la misión de llevar adelante las elecciones locales.

2. La presentación en análisis, deducida por derecho propio y sin el acompañamiento de una agrupación política o lista interna, que persigue que "...se despeje la incertidumbre en torno a la interpretación de la ley 1777 en referencia a la reelección de los miembros de la Junta Comunal", en particular si la asunción del accionante "en septiembre de 2014 computa o no como un período y, por ende, si en las próximas elecciones a integrantes de la Junta Comunal pued[e] ser reelegido o si, por el contrario, deb[e] aguardar un intervalo de 4 años para presentarse nuevamente" (fs. 9/vta.), no es técnicamente una demanda, ni puede ser tramitada como una acción declarativa de certeza prevista en el artículo 277 del Código Contencioso Administrativo y Tributario.

Sin embargo, en el contexto del proceso electoral para seleccionar —en lo que ahora importa— los precandidatos/as para integrar cada una de las quince Juntas Comunales, los matices que impone la materia acerca de la que versa la acción y las especiales características de las funciones atribuidas a este Tribunal, puedan llevar a relajar las exigencias para dar trámite al proceso (cf "Popik, Leandro Iván s/ acción meramente declarativa", expte. n° 2320/03, resolución del 25/6/2003; "Michetti, Marta Gabriela s/ acreditación de residencia en la Ciudad de Buenos Aires expte. n° 2339/03, resolución del 30/6/2003 y "Movimiento Socialista de



los Trabajadores s/acción declarativa de certeza”, expte. n° 5235/07, sentencia del 9/4/2007).

Ello así, a partir de la aplicación del principio *pro actione*, la petición puede ser resuelta sin dar intervención, como accionado, a persona alguna pues si alguien se considerase agraviado por lo que aquí se decida, podrá plantearlo en la oportunidad correspondiente, ya que al no haber participado en este proceso la decisión no le será oponible.

3. El artículo 22 de la ley n° 1777 establece que: “Los miembros de la Junta Comunal duran cuatro (4) años en sus funciones. Si fueran reelectos no pueden ser elegidos para un nuevo período sino con el intervalo de cuatro (4) años. La Junta Comunal se renueva en su totalidad cada cuatro (4) años”.

En el *sub examine* el accionante, que no cuestiona la constitucionalidad de la norma, propone que el intervalo de cuatro años allí previsto, solo sea exigible a aquellos miembros de Junta Comunal que hubieran completado en forma consecutiva dos períodos completos. Plantea que en su caso, como durante el primer mandato solo ejerció el cargo durante un año y 3 meses —toda vez que asumió en el año 2014 en virtud de la vacante producida (cfr. art. 23 de la referida ley)— y está completando su segundo mandato consecutivo, dicha limitación es irrazonable.

Tal razonamiento no puede compartirse.

El Tribunal ya ha tenido oportunidad de expedirse en una cuestión de características similares —la cláusula constitucional (art. 69, párrafo tercero) relativa a la reelección de los diputados— en los autos “Partido Unión Cívica Radical s/ incidente de oficialización de candidatos para las elecciones del 24/8/2003”, n° 2402/2003 resolución del 17 de julio de 2003, a través de su presidencia, y en “Movimiento Socialista de los Trabajadores s/ acción declarativa de certeza”, expte. n° 5235/2007, resolución del 9 de abril de 2007.

En dichas causas se afirmó que no importa la duración de cada mandato en particular ni su suma, pues lo que importa es que el legislador que ha ejercido su mandato en dos períodos consecutivos debe dejar pasar cuatro años para poder ser postulado y eventualmente electo otra vez. En otras palabras, se destacó que no se trataba de una cuestión de tiempo de ejercicio del mandato, sino de que quien ha ejercido la función en dos períodos consecutivos no pueda presentarse a una nueva elección sin dejar pasar el intervalo.

En los citados precedentes se consideró que no debía perderse de vista que “a lo que aspira la Constitución de la Ciudad, al consagrar la necesaria renovación legislativa, como la de cualquier otro funcionario político en un puesto relevante —v. gr. Jefe/a o Vicejefe/a de Gobierno—, hace a la esencia de la forma republicana, evitando la perpetuación en los

cargos, lo que recomienda, entonces, desechar, en esta oportunidad, interpretaciones que excedan el sentido literal y estricto de los preceptos” (Movimiento Socialista de los Trabajadores s/ acción declarativa de certeza”).

Esa interpretación relativa a los diputados resulta aplicable, *mutatis mutandis*, a los miembros de las Juntas Comunales para afianzar la seguridad jurídica y la previsibilidad de las decisiones que se adoptan desde este Tribunal.

Desde otra perspectiva, puede señalarse que el criterio del demandante, que postula que para que opere la prohibición de una tercera candidatura deben cumplirse dos mandatos consecutivos completos, permitiría que quien renunciara al cargo unos días antes de concluir el período tuviera la posibilidad de postularse en todos los comicios y ser así reelecto ininterrumpidamente. Evidentemente, adoptar esta interpretación importaría una solución disvaliosa e ilegítima ya que se burlaría la limitación impuesta por la ley.

4. En mérito de lo expuesto, corresponde establecer que quien ocupó funciones en dos períodos inmediatamente sucesivos en forma completa o incompleta no puede ser elegido para un tercero también inmediatamente sucesivo.

El juez Luis Francisco Lozano dijo:

1. El Sr. Constantino, explicando que ha estado en funciones algo más de un año de un primer período y, sin solución de continuidad, un segundo completo, como miembro de la Junta de la Comuna n° 12, solicita una declaración de certeza, que busca encuadrar en los términos del art. 277 del CCAYT, con este alcance: que “...se despeje la incertidumbre en torno a la interpretación de la ley 1777 en referencia a la reelección de los miembros de la Junta Comunal”. En particular, pide aclaración acerca de si su “asunción en septiembre de 2014 computa o no como un período y, por ende, si en las próximas elecciones a integrantes de la Junta Comunal pued[e] ser reelegido o si, por el contrario, deb[e] aguardar un intervalo de 4 años para presentarse nuevamente” (fs. 9/vta.).

Dicho pedido, más allá del marco procesal en el que pretendió encasillarlo el presentante, no está dirigido a exigir de este Tribunal el ejercicio de sus competencias jurisdiccionales, en la medida en que no consiste en resolver una controversia. Si bien identificó como demandado al GCBA, este no es un contendiente en los comicios por lo que no podría entrar en la controversia y no indicó si pretende que la decisión pase en autoridad de cosa juzgada judicial, sino que se limita a consultar si sería rechazada de oficio su eventual postulación como candidato para las próximas elecciones.



2. Convocada la elección para el día 11 de agosto de 2019 (conf. Decreto n° 138/GCBA/19) y suscitadas así nuestras competencias electorales, este Tribunal puede, en ejercicio de su función administrativa en la materia, informar acerca de los procedimientos relativos al proceso electoral y, si fuere oportuno, evacuar consultas a ese respecto. La respuesta a la petición formulada podría, en mi opinión, ser expedida por la Presidente del Tribunal, para que, si sobreviniera una controversia, cupiera al Tribunal pronunciarse habiendo oído las argumentaciones de las partes y sin estar influido por un tratamiento anterior del asunto (conf. mi voto en expte. n° 15230/18 “Junta Comunal N° 7 s/ Electoral – otros, 12/9/18).

Sin embargo, habida cuenta del trámite dado a la presentación en estudio, y la elevatoria al Tribunal para considerar la petición, así como de la facultad de avocación del Tribunal, cabe expedirse acerca de la consulta realizada, con el alcance con que lo propongo seguidamente.

3. La facultad de establecer quiénes serán candidatos en las próximas elecciones es de las agrupaciones políticas, de conformidad con lo establecido en los artículos 1 y 9 del Anexo I de la ley 4894, que aprueba el “Régimen Normativo de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (P.A.S.O)”.

Ello así, puesto que la CN, la CCABA y el legislador invistieron a las agrupaciones políticas del derecho de seleccionar sus candidatos y para atender ese propósito admitir a los precandidato/as, observando las reglas contenidas en sus respectivas cartas orgánicas, al igual que los recaudos establecidos en la CCABA y en la legislación vigente.¹

La Autoridad de Aplicación —este Tribunal— “debe verificar que se cumplan con los requisitos constitucionales y legales aplicables al caso” (conf. art. 9 del Decreto n° 376/GCBA/2014)². Por cierto, esta verificación sucede, naturalmente, al pronunciamiento de la autoridad del

¹ Artículo 1°.- Objeto. Selección de Candidatos/as. - Todas las agrupaciones políticas que intervienen en la elección de autoridades locales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires proceden, en forma obligatoria, a seleccionar sus candidatos/as a cargos públicos electivos locales mediante elecciones primarias, en un sólo acto electivo, con voto secreto y obligatorio, aun en aquellos casos en que se presentare una sola lista de precandidatos/as para una determinada categoría.

Artículo 9°.- Precandidaturas - La designación de los/as precandidatos/as es exclusiva de las agrupaciones políticas, quienes deben respetar las respectivas cartas orgánicas y los recaudos establecidos en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, en las normas electorales vigentes y en la presente ley. No pueden ser precandidatos/as aquellos/as que se encuentren con procesamiento firme por la comisión de delito de lesa humanidad o por haber actuado en contra de las instituciones democráticas en los términos del artículo 36 de la Constitución Nacional.

² Artículo 9.- La Autoridad de Aplicación debe verificar que se cumpla con los requisitos constitucionales y legales aplicables en cada caso.

partido o agrupación políticos, pues ese es el modo que el legislador ha concebido para equilibrar el respeto por la libertad de asociación de quienes concurren a hacer la postulación electoral con el interés de la ciudadanía de encuadrar estos comicios en reglas parejas para todos los competidores.

Mientras la autoridad del partido o agrupación discurre sobre la carta orgánica, la Constitución y la ley, la del Tribunal se centra, primordialmente en la normativa que integra el orden jurídico objetivo. Ir más allá, avanzando sobre la carta orgánica significa una intromisión en los asuntos internos de la asociación política, sin perjuicio de la solución que le toque emitir en eventuales controversias.

En el caso, adelantar un parecer constituye una guía para todas las autoridades partidarias y aspirantes a candidato. Pero, nuestro parecer no debe exceder el relativo al contenido del orden jurídico, no, de momento, alcanzar al de las respectivas cartas orgánicas. Tampoco resolver acerca de un hipotético impedimento de quien no ha sido presentado y, por lo mismo, no ha sido admitido por la autoridad partidaria.

4. El artículo 22 de la ley nº 1777 establece que: **“Los miembros de la Junta Comunal duran cuatro (4) años en sus funciones. Si fueran reelectos no pueden ser elegidos para un nuevo período sino con el intervalo de cuatro (4) años. La Junta Comunal se renueva en su totalidad cada cuatro (4) años”**.

La lectura del referido artículo determina a) que el impedimento que establece parte de asumir que una inmediata reelección es válida, ya que lo aplica a “quienes fueron reelectos”, b) que ese impedimento alcanza a quienes estuvieron en funciones, pues la condición de “reelecto” está aplicada a quienes ocuparon la función, no a quienes fueron proclamados como posibles sucesores en supuestos de vacancia, c) el mandato dura cuatro años, pero, como la Junta es renovada en su totalidad, el del miembro debe acortarse para compatibilizar una disposición con la otra y d) en cuanto al impedimento, a quien ocupa la función, para ser elegido por un nuevo período, no distingue según la duración en funciones.

5. En esas condiciones, corresponde aclarar que quien ocupó funciones en dos períodos inmediatamente sucesivos –sin distinguir según que el ejercicio efectivo de la función hubiere consumido el período completo- no puede ser elegido para un tercero también inmediatamente sucesivo.

Por ello, oído lo dictaminado por el Fiscal General A/C,

**el Tribunal Superior de Justicia
resuelve:**



1º. Establecer que quien ocupó funciones en dos períodos inmediatamente sucesivos en forma completa o incompleta no puede ser elegido para un tercero también inmediatamente sucesivo.

2º. Mandar que se registre en el Protocolo Electoral, se notifique, se publique en la web electoral del Tribunal www.eleccionesciudad.gob.ar y se archive.

Firmado: Inés M. Weinberg. Luis F. Lozano. Alicia E. C. Ruiz.