



**SALA ELECTORAL y de COMP.ORIGINARIA -  
TRIBUNAL SUPERIOR**

Protocolo de Autos

Nº Resolución: 15

Año: 2020 Tomo: 1 Folio: 104-111

EXPEDIENTE: 9275077 -  - NOVO, ENRIQUE FERNANDO C/ CONCEJO DELIBERANTE RÍO CUARTO  
- CONFLICTO INTERNO MUNICIPAL

**AUTO NUMERO:** 15. CORDOBA, 24/06/2020.

**Y VISTOS:** Estos autos caratulados “**NOVO, Enrique Fernando c/ Concejo Deliberante Río Cuarto – Conflicto Interno Municipal**” (expte. SAC n.º 9275077), en los que el actor, invocando su carácter de abogado, exconvencional municipal, vecino y elector de la ciudad de Río Cuarto, en el marco del proceso electoral convocado para la renovación de las autoridades municipales de dicha ciudad mediante Decreto n.º 2966/19, plantea la existencia de un conflicto interno municipal que “podría derivar en una inminente gravedad institucional” (sic), en virtud de lo dispuesto por la Ordenanza n.º 1304/20, sancionada el 29/5/2020, y por el Decreto n.º 3180/20.

**DE LOS QUE RESULTA:**

1. En los términos del artículo 165, inciso 1, apartado c de la Constitución Provincial (CP); del artículo 164 de la Carta Orgánica municipal (COM), y del artículo 128 de la Ley n.º 8102, el accionante planteó la hipótesis de conflicto interno municipal a los fines que se declaren inaplicables, de manera urgente y para el caso concreto, los artículos 55, 195 y concordantes de la COM y, en consecuencia, se convaliden los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ordenanza n.º 1304/2020 (dictada en el marco del inc. 32 del art. 63 de la COM); el nuevo decreto de convocatoria a elecciones, y los actos administrativos, legales y electorales que en su efecto se sancionen.

Explica que solicita tal declaración con la finalidad que los actos de gobierno, actos administrativos y

ordenanzas que sean dictadas luego del 3/7/2020, por las autoridades con mandato prorrogado, no sean objetados en su constitucionalidad.

Fundamenta la presentación en la suspensión de las elecciones municipales dispuesta por la Junta Electoral municipal (JunEM) a raíz de la situación extraordinaria generada por la emergencia sanitaria ampliada por el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) n.º 260/20 y modificatorios, y la no realización de las mismas antes del 2/7/2020 (fecha de cesación de los mandatos en curso) como consecuencia del aislamiento social, preventivo y obligatorio dispuesto por DNU n.º 297/20 y modificatorios.

A efectos de justificar la legitimación procesal para accionar, invoca la calidad de abogado, exconvencional municipal, vecino y elector de la ciudad de Rio Cuarto.

A tales fines, fundamenta su aptitud para accionar en el artículo 11 del Decreto n.º 1246/00 -decreto reglamentario del Código Electoral nacional (CEN)-, de aplicación supletoria al régimen electoral municipal (art. 197, COM), en cuanto otorga legitimación a cualquier persona que figure en el padrón para impugnar las listas de candidatos. Razona que, si cualquier elector puede ejercer tal facultad obstructiva, con más razón puede ocurrir ante la justicia en procura de lograr evitar una alteración institucional que pueda poner en riesgo el andamiaje administrativo, legal y político del municipio (acción positiva).

Cita doctrina, jurisprudencia y disposiciones constitucionales y convencionales que garantizan el acceso a la tutela judicial efectiva (arts. 39, 40 y 49, CP; art. 25, Convención Americana de Derechos Humanos [CADH]).

Afirma que en el escenario planteado existe caso concreto, toda vez que es inminente que se llegue al 3/7/2020 en la situación actual, lo cual permitiría desconocer los actos de gobierno, ordenanzas, actos administrativos y hasta la elección fijada para el 27/9/2020 si no se declaran judicialmente inaplicables los artículos 55 y 195 del COM.

Incluso, agrega, se podría considerar a las autoridades que se mantengan en sus cargos -como lo prescribe la Ordenanza n.º 1304/20- como usurpadores de dichas funciones.

Subsidiariamente, para la hipotética situación que se considere que no existe caso judicial, solicita un pronunciamiento sobre la cuestión. Apoya esta petición en el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en la causa “Cristina Fernández de Kirchner”, haciendo especial referencia al principio de colaboración inter poderes sostenido en dicha causa en el voto del Dr. Rosatti.

Luego de relatar los hechos que originaron la presentación (a los que cabe remitir *brevitatis causae*), desarrolló los fundamentos en los que asienta su procedencia sustancial en los siguientes términos.

Solicita se declare la inaplicabilidad -de manera excepcional, exclusiva y para el caso concreto- de los artículos 55, 195 y concordantes de la COM por resultar incompatibles con lo dispuesto por la Ordenanza n.º 1304/20.

Asienta tal petición en la necesidad de evitar que los actos de gobiernos, actos administrativos y ordenanzas que se dicten por las autoridades con mandato prorrogado, a partir del 2 de julio próximo, sean objetados y se evite la situación de gravedad institucional que se verificaría de no hacerlo.

Considera que la declaración solicitada es la única vía que posibilitaría blindar judicialmente (sic) los actos legales y electorales que se realicen como consecuencia de los artículos de la ordenanza cuya convalidación se requiere, mediante la inaplicabilidad de los artículos 55, 195 y concordantes de la COM, solo para este excepcional caso de las elecciones y mandatos en cuestión, afectados por la emergencia sanitaria provocada por el Covid-19.

Cita jurisprudencia que reconoce la competencia del Poder Judicial para efectuar el control de constitucionalidad del caso concreto y la inaplicabilidad respecto de normas de constituciones locales.

Reitera que, aparte de requerir se declaren inaplicables los artículos 55 y 195 de la COM, peticiona la convalidación de los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ordenanza n.º 1304/20 -norma excepcional dictada en el marco del inciso 32 del artículo 63 de la COM-, como así también del decreto de nueva convocatoria a elecciones.

El artículo 55 de la COM establece que los miembros del gobierno municipal duran cuatro años en sus funciones y cesan en las mismas el día en que expira ese plazo, de modo que las autoridades que se

encuentran en funciones actualmente (intendente, concejales y tribunos de cuenta) cesarían en sus funciones los días 1 y 2 de julio próximo. Ergo, no podrán continuar en sus cargos, aunque una ordenanza u otra norma infraconstitucional así lo disponga.

A su vez, el artículo 195 de la COM establece que las elecciones deben realizarse dentro de los ciento veinte (120) días anteriores a la expiración de los mandatos, por lo tanto, una norma infraconstitucional no podría fijar una fecha de elección ni antes ni después de ese plazo temporal, el cual está por vencer el próximo 2 de julio.

Explica que la actual convivencia normativa entre el artículo 55 y 195 de la COM por un lado con la Ordenanza n.º 1304/20 son incompatibles y, en un caso concreto, en un contexto de normalidad cualquier juez debería dictar la inconstitucionalidad de tal ordenanza en virtud de la supremacía normativa que emerge del artículo 3 de la COM y de los artículos 161 y 182 de la CP, pero ante la situación extraordinaria de emergencia en la que nos encontramos se debe buscar la solución acorde y razonable a esta realidad.

Aclara que siempre entendió que primeramente se debería haber acudido al Poder Judicial a buscar una declaración similar a la ahora solicitada, y luego los órganos políticos resolver en consecuencia, pero la mayoría de los candidatos y apoderados de las alianzas y partidos políticos no lo entendieron así.

Postula que el pedido de declaración de inaplicabilidad de los artículos 55 y 195 de la COM resulta procedente en el contexto de emergencia transitado, puesto que sus rigurosos contenidos resultan a su vez incompatibles con los artículos 180 de la CP y 123 de la Constitución Nacional (CN), en tanto aseguran la autonomía municipal. Explica que la aplicación rígida de aquellos artículos obligaría a ingresar en una acefalía municipal (y que se disponga la intervención por la Provincia) o, como menos, en una situación de gravedad institucional que pondría en crisis la autonomía plena garantizada por dichas leyes supremas.

Agrega que obligar a los riocuartenses a votar antes del 2 de julio por el solo respeto y aplicación de los artículos 55 y 195 de la COM, podría haber puesto en riesgo la salud y la vida de miles de vecinos,

por lo que su aplicación también se tornaría incompatible con los artículos 59 de la CP; artículos 33 y 75 (inciso 22) de la CN; artículo 3 de la Declaración Universal sobre los Derechos Humanos (DUDH), artículo 4 del Pacto de San José de Costa Rica (PSJCR) y con los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

Por último, indica que la aplicación inflexible de los artículos cuya inaplicabilidad requiere resultaría incompatible con la garantía innominada de la razonabilidad, ya que exponer a gran parte de la población a que arriesgue su salud para evitar violentar sus rígidos textos, no resulta lógico ni razonable; como tampoco lo es, arrastrar al municipio a la situación de acefalía municipal con la correspondiente intervención (como si fuera un castigo) como consecuencia de la no realización de las elecciones antes del 2 de julio.

Expone que se esperó hasta el 27 de marzo para que las autoridades sanitarias se expidieran al respecto y el COE nunca se expidió expresamente.

Reseña doctrina y jurisprudencia en torno a la garantía de la razonabilidad.

Solicita que el contexto de emergencia transitado sea tenido en cuenta al momento de resolver lo peticionado y trae a colación jurisprudencia de la CSJN en cuanto se expidió sobre la constitucionalidad de una ley declarada en situación de emergencia (caso “Russo” del 15/5/1959), entre otras, y, extrapolando a la situación actual los requisitos fijados en dicha oportunidad para convalidar la ley cuestionada, afirma que se dan todos los supuestos, a saber: a) hay una declaración de emergencia sanitaria nacional (DNU n.º 260/20) y otra norma que exige el aislamiento obligatorio (DNU n.º 297/20 y sus modificatorias); b) se busca una finalidad pública vinculada a los más altos intereses del municipio; c) es una norma excepcional y transitoria (al igual que la declaración de inaplicabilidad peticionada), y d) el medio utilizado es necesario y razonable.

Reitera que resulta imprescindible la declaración de inaplicabilidad extraordinaria de los artículos 55 y 195 de la COM para que la elección pueda efectuarse pasados los cuatro años del mandato de las autoridades en curso y evitar la acefalía (y una intervención del municipio), hasta que las nuevas autoridades puedan asumir.

En caso contrario, concluye, entre el 3/7/2020 y la fecha en la que asuman las nuevas autoridades, imperarán permanentes conflictos normativos, jurídicos y políticos que derivarán en una situación de gravedad institucional.

Ofrece prueba.

3. Corrida vista al Ministerio Público, lo evacua el señor Fiscal Adjunto en sentido favorable a la procedencia formal de la vía escogida (Dictamen E n° 233, de fecha 19 de junio de 2020).

4. Dictado y firme el decreto de autos, queda la presente causa en condiciones de ser resuelta.

#### **Y CONSIDERANDO:**

#### **I. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA. CONFLICTO INTERNO MUNICIPAL**

Previo a dar trámite a la situación planteada por el presentante en los términos de los artículos 146 de la COM y 128 de la Ley n.º 8102, corresponde determinar si concurren los presupuestos necesarios que justifican la intervención de este Alto Cuerpo, en tanto, como máximo órgano jurisdiccional de la Provincia, por imperio del artículo 165, inciso 1, apartado c de la CP, se encuentra investido de la competencia para conocer y resolver en forma originaria, exclusiva y en pleno de los conflictos internos suscitados entre los órganos que conforman el gobierno de las municipalidades. En estas actuaciones se debe determinar si la situación expuesta por el accionante encuadra en el supuesto de conflicto que habilita aquella competencia.

La doctrina pacífica de este Tribunal Superior, a través de sus distintas integraciones, ha sostenido que se trata de una jurisdicción restrictiva y taxativamente concedida, que debe ser ejercida en los límites constitucionales y legales, dado el riesgo cierto de afectar las atribuciones conferidas a las autoridades de los municipios y garantizadas constitucionalmente (art. 180, CP y cc.; art. 123, CN), los que gozan de autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional<sup>[1]</sup>.

#### **II. DIVERSAS HIPÓTESIS. EL CASO. INADMISIBILIDAD FORMAL**

Frente a tal contexto normativo, resulta pertinente recordar los alcances que debe asignarse a un conflicto interno municipal, el cual se presenta como una de las tres hipótesis previstas en el citado

artículo 165, inciso 1, apartado c de la CP.

En esta tesitura, cabe señalar que, en el marco delimitador de la previsión constitucional, lo normado por el artículo 128 de la Ley n.º 8102 y la doctrina judicial sentada por este Alto Cuerpo, dicho conflicto puede configurarse a partir de dos supuestos diferentes, a saber:

***II.a Conflicto de competencia entre los departamentos o autoridades que componen el gobierno municipal***

En estos supuestos, el conflicto interno se produce cuando se suscitan controversias entre los departamentos o autoridades que conforman el gobierno municipal -Departamento Ejecutivo, Concejo Deliberante, Comisión o Tribunal de Cuentas-, cuando estas disputan entre sí el ejercicio de una atribución legal o reivindican recíprocamente una atribución o competencia pública que le niegan a la otra.

Consecuentemente, el conflicto municipal interno se configuraría cuando un organismo comunal se arroga atribuciones que exceden el marco de su competencia, en detrimento de otro a quien le correspondían originariamente y la reclama para sí. Es decir que supone una interferencia de voluntades de los órganos en un mismo sentido o hacia un mismo objeto, traduciéndose en un conflicto de poderes.

En tal sentido, se ha sostenido que la expresión conflicto contenida en el texto de la Constitución Provincial debe entenderse como la contienda suscitada entre autoridades, por una opuesta inteligencia respecto al alcance de las facultades que respectivamente se atribuyen. Concepto del que emanan como presupuestos necesarios para la configuración del caso judicial el carácter de autoridad, la existencia de facultades y una contienda o disputa acerca de su extensión[2].

Por aplicación de esta doctrina, sólo cabe admitir la potestad de este TSJ para dirimir aquellos conflictos o contiendas suscitadas entre autoridades que representen a órganos de un municipio. No es cualquier cuestión que verse sobre las atribuciones o presuntas irregularidades de los poderes públicos la que autoriza la citada intervención.

En autos, las calidades de abogado, exconvencional municipal, vecino y elector invocadas por el presentante no lo invisten de legitimación procesal para plantear un conflicto de poderes en los términos del artículo 165, inciso 1, apartado c de la CP, en tanto no cuenta con la representación suficiente que le permita actuar en nombre de un órgano de gobierno municipal.

Consecuentemente no se configura un caso de conflicto municipal en cuanto no estamos ante la presencia de una autoridad investida de legitimación alguna para actuar en nombre de un órgano de gobierno local, sino frente al cuestionamiento de un vecino en forma individual, más allá de su actividad profesional y los roles que puede haber cumplido con anterioridad en el ámbito institucional del municipio.

### ***II.b Desencuentro institucional***

También se ha admitido la configuración de un conflicto interno municipal cuando media un desencuentro institucional que atenta contra el regular funcionamiento del municipio o de una de sus ramas de gobierno, y la cuestión no pudo ser resuelta dentro de la esfera interna local a través de los mecanismos legalmente previstos.

Es que las diferencias suscitadas por el manejo de la cosa pública y de las atribuciones que competen a cada uno de los órganos municipales, deben encontrar su canal de solución en las disposiciones de la propia Ley Orgánica Municipal -o de las cartas orgánicas respectivas-, a fin de evitar que dichas discrepancias puedan afectar el normal desenvolvimiento de los órganos del gobierno municipal, con el objeto de impedir que la injerencia del Poder Judicial en aquellos asuntos que son resorte interno del gobierno local, torne ilusorio el principio de independencia que debe guiar la actuación de dichos centros de poder.

El concepto de autonomía, ínsito en las instituciones municipales (arts. 5 y 123, CN y 180, CP), erige a los municipios en verdaderos gobiernos o poderes locales, dotados de los resortes legales para lograr su total independencia funcional en sus diversos órdenes: institucional, político, administrativo y financiero.

Frente a tal contexto, importa agregar que la futura e hipotética situación alegada, no constituye una



causal que permita tener por configurado anticipada y preventivamente un supuesto de controversia entre los departamentos públicos que conforman el gobierno municipal. La intervención de este Tribunal Superior sólo es admisible en situaciones concretas, reales y efectivamente vigentes, cuando las disputas o desinteligencias o avasallamientos de competencias surgidos en el seno del gobierno local, no puedan resolverse dentro del ámbito mismo del municipio, mediante la procedimientos institucionales y conciliatorios existentes.

En este orden de ideas, la competencia exclusiva emanada de la normativa contenida en la CP, no significa erigirlo en juez de todos los actos, omisiones, incumplimientos, transgresiones, abusos o irregularidades en que puedan incurrir los órganos municipales o algunos de sus integrantes, sino -en aras de la concreción de la autonomía municipal- sólo y exclusivamente en aquellas disputas o situaciones que intrínsecamente revistan el carácter de conflicto de una gravedad tal que alteren el normal funcionamiento de las instituciones democráticas, siempre -reiteramos- que la normalización institucional no resulte viable internamente por las vías institucionales pertinentes, conforme los diferentes contextos y realidades en los que deban llevarse a cabo.

Más allá de lo señalado, cabe formular algunas consideraciones respecto de la excepcional situación registrada en la ciudad de Río Cuarto, puesto que, como tiene dicho nuestra Corte Suprema, *“dudoso favor haría este Tribunal a la República si, en circunstancias de extrema incertidumbre como las actuales dejase de lado su antiguo y consolidado criterio según el cual desconocer los elementos fácticos de un planteo no se compadece con la función de administrar justicia (‘Sejean’, Fallos: 308:2268, entre muchos otros) para hacer primar -en vez- un criterio formal que puede desdibujar un planteo referido a la subsistencia de las reglas más esenciales de funcionamiento del sistema representativo, republicano y democrático que establece nuestra Constitución Nacional”*<sup>[3]</sup>.

Y la realidad que configura tales elementos fácticos es la de una pandemia que ha disparado una crisis sanitaria mundial sin precedentes, en cuyo marco, todos los órdenes de la vida institucional, social, jurídica, económica, educativa y cultural del país, se han visto severamente alterados y obligados a reinventarse para superar y sobrevivir una potencial parálisis general, de efectos cuya proyección

anticipa como gravísimos. Es por ello que cada ámbito, superado el impacto inicial de tan delicada situación, debe reformular procedimientos y formas de retomar funciones y actividades, con la gradualidad, la prudencia y las concertaciones imprescindibles para evitar o, al menos, neutralizar todo lo posible, los efectos sanitarios de la propagación del virus identificado como Covid-19.

Lo señalado “*exige de las instituciones de la República el desarrollo de los mecanismos que sus autoridades consideren necesarios para asegurar la permanencia de sus tareas*”[\[4\]](#). Puntualmente, en el caso de la ciudad de Río Cuarto, ello se tradujo en que los representantes de las diferentes fuerzas políticas suscribieran un acuerdo respecto de la particular situación institucional que se les planteara a los órganos de gobierno local, el que, sometido a consideración y votación del mismo Concejo Deliberante, diera origen a la sanción de la Ordenanza n.º 1304/20.

En este contexto de inaudita y acuciante excepcionalidad, no puede negarse la importancia del funcionamiento del Concejo Deliberante como órgano de representación directa de la voluntad del pueblo de la ciudad de Río Cuarto, dado que en su seno se aloja y resguarda el principio democrático, presupuesto fundamental del principio de legalidad. Como bien ha dicho la Corte Suprema, “*[n]uestra Constitución Nacional trata, en primer lugar, entre los poderes del Estado que conforman el gobierno federal, del Poder Legislativo. Una razonable justificación de la ubicación del Legislativo se encuentra en su carácter de más directo representante de la voluntad popular, toda vez que es el Congreso el órgano representativo por naturaleza, quien refleja más fielmente a la sociedad política y el ámbito de elaboración de la ‘voluntad general’ que se expresa en la Ley como el acto de gobierno por antonomasia en el Estado de Derecho. El artículo 19 de la Constitución enfatiza ese criterio cuando fija, en el llamado ‘principio de legalidad’, el límite entre lo prohibido y lo permitido*”[\[5\]](#).

Cabe recordar que, conforme la doctrina sostenida por la CSJN, este TSJ ha precisado en reiteradas oportunidades que los legisladores están facultados para ejercer el control que les difiere la constitución en el ámbito en el cual pertenecen (Poder Legislativo), y que no es posible instar a que el Poder Judicial sustituya al Poder Legislativo, usurpando una función que es notoriamente extraña al diseño institucional de la república[\[6\]](#), y despejó cualquier duda en torno a dicha función en

representación legislativa del pueblo al establecer que la misma “*encuentra su quicio constitucional en el ámbito del Poder Legislativo para cuya integración en una de sus cámaras fue electo y en el terreno de las atribuciones dadas a ese poder*”[\[7\]](#). En tal sentido, se señaló expresamente la falta de legitimación activa de los mismos legisladores cuando lo que se trae a consideración de un tribunal de justicia es la reedición de un debate perdido en el seno del Poder Legislativo por el juego de las mayorías y minorías[\[8\]](#); todo lo cual, *mutatis mutandi*, resulta de plena aplicación en el presente planteo.

Finalmente, el ejercicio de las atribuciones políticas y normativas por parte del Concejo Deliberante de la ciudad de Río Cuarto -en este excepcional, sobreviniente e inestable contexto de crisis sanitaria, inmerso en una pandemia de características globales- es parte de la dinámica que impone la situación y con la que la autonomía municipal afronta, excepcionalísimamente, las cambiantes exigencias del día a día. Su actuación, dentro de su zona de reserva legal y reglamentaria, alberga una valoración política que el orden jurídico local le ha conferido expresa o implícitamente, “*para que, mediante la apreciación subjetiva de los intereses públicos comprometidos, complete creativamente el ordenamiento seleccionando una alternativa entre otras igualmente válidas para el derecho*”[\[9\]](#). Se trata de un acto institucional que se vincula con los propios órganos o poderes municipales, y que comprende principalmente relaciones entre poderes públicos, producto de la función gubernativa o política que abarca la actividad de los órganos superiores del Municipio de Río Cuarto respecto de aquellas relaciones que hacen a la subsistencia de las instituciones esenciales que organiza la Carta Orgánica Municipal, sin que genere agravio a situaciones jurídico subjetivas tuteladas por el ordenamiento legal en forma personal y directa[\[10\]](#).

Todo ello permite concluir que no estamos ante una hipótesis de desencuentro institucional, puesto que la cuestión planteada ha sido claramente resuelta dentro de la esfera interna local a través de los mecanismos normativos previstos, sin afectar la integridad y funcionamiento del municipio[\[11\]](#) y sin que se registre el requisito jurisprudencial del desencuentro o del desborde institucional paralizantes del gobierno local mediante la normal dinámica de sus instituciones democráticas.

Por lo fundamentos expuestos, corresponde declarar formalmente inadmisibile el planteo presentado por Enrique F. Novo, en tanto carece de la representación necesaria para promover la intervención de este Tribunal Superior.

### **III. PEDIDO SUBSIDIARIO DE PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CUESTIÓN**

#### ***III.a Ausencia de un interés jurídico, personal y directo***

La solicitud de un pronunciamiento judicial requiere en el presentante un interés personal y directo respecto de las normas cuestionadas, por cuanto, tal como lo sostiene la Corte, el ejercicio de la función jurisdiccional requiere que los litigantes demuestren la existencia de un perjuicio de orden personal, particularizado y concreto y, además, susceptible de tratamiento judicial<sup>[12]</sup>.

Empero, como se aprecia, dicho criterio lo coloca en la posición subjetiva de cualquier abogado, exconvencional, vecino, ciudadano y elector como destinatario de la norma, lo que deviene insuficiente a los fines de la actuación judicial.

Ello por cuanto el accionante no se halla en el ámbito subjetivo de aplicación de la norma cuestionada, por lo que la misma carece de virtualidad jurídica para alterar derechos subjetivos o intereses legítimos de quien demanda. En idéntica línea, postula la CSJN que calidades como las alegadas configuran un concepto de notable generalidad, y su comprobación, en la mayoría de los casos, no basta para demostrar la existencia de un interés especial, directo, inmediato, concreto o sustancial que permita tener por configurado un caso contencioso<sup>[13]</sup>.

La exigencia de demostrar la afectación concreta de un interés distinto al que tienen todos los abogados, exconvencionales, vecinos, ciudadanos y electores sobre la regularidad constitucional de las leyes, no excede la inteligencia posible de lo prescripto por la Constitución Provincial para habilitar la vía del conflicto municipal mediante planteo formulado únicamente por “parte interesada”. Ello debido a que el interés señalado reviste una generalidad y amplitud que diluye toda posible particularización de una situación otorgante de título definido con legitimación suficiente para accionar por la vía judicial ensayada.

A la luz de estos postulados, la legitimación activa invocada resulta insuficiente para ser admitida en

este proceso judicial, ya que el grado de generalidad que la misma reviste, pone de manifiesto la falta de un interés jurídico, personal y directo para perseguir una declaración judicial respecto de la norma en cuestión.

Todo ello concuerda con los principios liminares de la división de poderes en Argentina que garantiza el acceso a la Justicia a quien sea parte en una controversia concreta (art. 116 y concordantes de la CN). En efecto, el sistema institucional basado en la división de poderes sufriría un serio quebranto si un juez pudiera revisar los actos u omisiones de los otros poderes ante la simple petición de cualquier ciudadano o elector, sin importar su profesión actual o las funciones cumplidas en otra oportunidad.

Admitir la legitimación en un grado que la identifique con el generalizado interés de todos los abogados, exconstituyentes, vecinos, ciudadanos y electores en el ejercicio de las funciones del Gobierno municipal, deformaría las atribuciones del Poder Judicial, ya que son las restantes ramas de poder las destinadas a ser sensibles frente a la actitud de la población, modalidad de esencia política a la que es ajeno el órgano jurisdiccional<sup>[14]</sup>.

Repárese cuán meramente conjetural es el planteo realizado en autos por el presentante, en cuanto alega una situación futura e hipotética carente de sustento real.

En consecuencia, las alegaciones formuladas por el peticionante no bastan para tener acreditada la situación subjetiva de portador de un interés directo y personal como destinatario de la norma cuestionada. Mucho menos acreditan el daño diferenciado o el agravio distintivo que la normativa le ocasionaría respecto de cualquier miembro de la colectividad.

### ***III.b Inexistencia de representación adecuada***

Huelga destacar que el peticionante tampoco formula la acción en términos de una pretensión colectiva, en representación de determinado conjunto ni con predominio de cuestiones comunes tipificadoras de procesos de tal alcance, a los efectos de ampliar el ámbito subjetivo.

En efecto, en ningún momento el escrito de la demanda intenta esbozar la defensa de derechos de algún grupo o colectivo, que pudiera llegar a tener algún tipo de interés directo y personal en la aplicación de las previsiones legales traídas a consideración.

Menos aún manifiesta presentarse en nombre de alguna asociación o persona jurídica reconocida cuyo objeto comprendiera estas cuestiones, y en función de la cual pudiera ensayar el actor una invocación de legitimación suficiente a los efectos de vehiculizar la actuación jurisdiccional requerida.

Por otra parte, Tampoco son de recibo los argumentos ensayados aludiendo al precedente “Barcesat”, de la Cámara Nacional Electoral en su Fallo n.º 4156 (12/5/2009), por tratarse de una plataforma fáctica manifiestamente distinta a la planteada en estos autos; como también resulta inaplicable el aludido Decreto n.º 1246/00, en virtud de la reforma que posteriormente introdujera la Ley n.º 27120 al Código Nacional Electoral en el año 2015.

### ***III.c Conclusión***

En definitiva, el presentante tampoco cuenta con legitimación suficiente para instar un pronunciamiento judicial sobre la situación planteada, en tanto no está alcanzado por la normativa sobre cuya regularidad solicita se pronuncie este Tribunal Superior.

Por los motivos y argumentos expuestos, y habiéndose expedido el Sr. Fiscal Adjunto del Ministerio Público de la Provincia,

### **SE RESUELVE:**

Declarar formalmente inadmisibile el conflicto municipal planteado por Enrique F. Novo en su carácter de abogado, exconvencional municipal, vecino y elector de la ciudad de Río Cuarto, orientado a convalidar preventivamente la Ordenanza n.º 1304/20.

Protocolícese, hágase saber y dese copia.

Se deja constancia que los Señores Vocales Doctores María Marta Cáceres de Bollati, Domingo Juan Sesin, Aída Lucía Teresa Tarditti, Luis Enrique Rubio, M. de las Mercedes Blanc G. de Arabel y Luis Eugenio Angulo han deliberado y emitido opinión en estos autos en el sentido expresado, pero por cuestiones técnicas, no firman digitalmente la resolución en razón de hallarse imposibilitados en el marco del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) –DNU Nros. 260/20, 297/20, sus sucesivas prórrogas, Acuerdo 1629, Serie “A”, punto 8, Resoluciones de Administración General Nros. 57,70 y 73 todas del corriente año-,

habiendo aprobado el documento previo al presente, todo de conformidad a la normativa de emergencia vigente.

---

[1] Cfr. TSJ, en pleno, Secretaría Contencioso Administrativa (SeCA): Sentencia n.º 36, “Balmaceda” (26/9/96); Sentencia n.º 7, “Coria Fuchs” (14/3/97); Sala Civil y Comercial (SCC): Auto n.º 165, “Acrich” (2/5/86) y Auto n.º 18, “Nayi” (6/3/89); en pleno, Secretaría Electoral y de Competencia Originaria (SECO): Auto n.º 46, “Antunez” (23/8/2012); Auto n.º 245, “Nievas” (19/12/2013); Sentencia n.º 10, “Esteban” (15/9/2015); Auto n.º 104, “Galli” (9/11/2018); entre muchos otros.

[2] Cfr. Portela, Carlos J.; *Conflictos Municipales, Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia*, Comercio y Tribunales, Córdoba, 1937, p. II-III.

[3] CSJN, CSJ 353/2020/CS1, “Fernández de Kirchner, Cristina en carácter de Presidenta del Honorable Senado de la Nación s/ acción declarativa de certeza” (24/4/2020), considerando 7.º del voto mayoritario.

[4] CSJN, CSJ 353/2020/CS1, “Fernández de Kirchner, Cristina en carácter de Presidenta del Honorable Senado de la Nación s/ acción declarativa de certeza” (24/4/2020), considerando 9.º del voto mayoritario.

[5] CSJN, CSJ 353/2020/CS1, “Fernández de Kirchner, Cristina en carácter de Presidenta del Honorable Senado de la Nación s/ acción declarativa de certeza” (24/4/2020), considerando 10.º del voto mayoritario.

[6] Cfr. CSJN, Fallos 313:836; 317:335 y 323:1432, ente otros; TSJ, Sala Contencioso Administrativa(SCA), Sentencia n.º 50, “González”(21/11/1996); en pleno, SECO, Auto n.º 33, “Dómina”(9/8/2013) y Sentencia n.º 4, “Riutort”(29/9/2016), entre otros.

[7] Cfr. CSJN, Fallos 317:335; 323:1432; 324:2381 y 339:1223, entre otros.

[8] Cfr. CSJN, Fallos 333:1023.

[9] Sesin, Domingo J.; “Intensidad del control judicial de los actos políticos. El núcleo político discrecional excluido”, en Sesin, Domingo J.; *El derecho administrativo en reflexión*, Rap, Bs. As., 2011, p. 211.

[10] Cfr. Sesin, Domingo J.; “Intensidad del control judicial de los actos políticos. El núcleo político

discrecional excluido”, ob. cit., p. 209.

[\[11\]](#) Cfr. TSJ, SECO, Sentencia n.º 2, “Nanini” (18/3/2004).

[\[12\]](#) Cfr. CSJN, Fallos 321:1252; 317:335; 324:2381.

[\[13\]](#) Cfr. CSJN, Fallos 331:1364.

[\[14\]](#) Cfr. CSJN, Fallos 321:1525.

Texto Firmado digitalmente por:

**LOPEZ PEÑA Sebastian Cruz**

Fecha: 2020.06.24

**SHEKENDEMIAN Lucas Federico**

Fecha: 2020.06.24