

FELPETO, CARLOS A. c/MUNICIPALIDAD DE VILLA CARLOS PAZ - ACCIÓN DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD

Córdoba - Tribunal Superior de Justicia – Relatoría Electoral, de Competencia Originaria y Asuntos Institucionales

Sentencia N° 01/2011

SENTENCIA NÚMERO: UNO

En la ciudad de Córdoba, a los VEINTITRÉS días del mes de FEBRERO de dos mil once, siendo las DOCE horas, se reúnen en Acuerdo Público los señores Vocales integrantes del Tribunal Superior de Justicia, Doctores Domingo Juan Sesin, María Esther Cafure de Battistelli, Aída Lucía Teresa Tarditti, Luis Enrique Rubio, Armando Segundo Andruet (h), M. de las Mercedes Blanc G. de Arabel y Carlos Francisco García Allocco, bajo la presidencia del primero, a fin de dictar sentencia en estos autos caratulados: **“FELPETO, CARLOS ALBERTO C/ MUNICIPALIDAD DE VILLA CARLOS PAZ - ACCIÓN DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD”** (expte. letra “F”, n° 12, iniciado el veintinueve de noviembre de dos mil diez) con motivo de la acción declarativa de inconstitucionalidad (art. 165, inc. 1°, ap. “a” de la Constitución Provincial) presentada por Carlos Alberto Felpeto en contra de la Municipalidad de Villa Carlos Paz con el objeto que se declare la inconstitucionalidad y nulidad de las Disposiciones transitorias Primera y Novena de la Carta Orgánica Municipal de esa ciudad. -----

Seguidamente, se procede a fijar las siguientes cuestiones a resolver:-----

PRIMERA CUESTIÓN: ¿Es procedente la acción declarativa de inconstitucionalidad?-----

SEGUNDA CUESTIÓN: ¿Qué pronunciamiento corresponde?-----

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, LOS SEÑORES VOCALES DOCTORES DOMINGO JUAN SESIN, MARÍA ESTHER CAFURE DE BATTISTELLI, AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, LUIS ENRIQUE RUBIO, ARMANDO SEGUNDO ANDRUET (H), M. DE LAS MERCEDES BLANC G. DE ARABEL Y CARLOS FRANCISCO GARCÍA ALLOCCO, EN FORMA CONJUNTA, DIJERON:-----

1. Los términos de la demanda de inconstitucionalidad cuyo tratamiento nos convoca se encuentran reseñados in extenso en el Auto Interlocutorio Número noventa y ocho del treinta de diciembre de dos mil diez obrante a fs. 134/143vta., por el que se dispuso admitir la presente acción declarativa de inconstitucionalidad, motivo por el cual y para no incurrir en innecesarias repeticiones, a ellos nos remitimos dándolos por reproducidos.-----

Concretamente, se agravia el actor de las disposiciones de las cláusulas transitorias primera y novena de la Carta Orgánica de la ciudad de Villa Carlos Paz en cuanto prescriben la vigencia de la misma inmediatamente después de su sanción y promulgación y la consideración de los mandatos de concejales, intendente y miembros del Tribunal de Cuentas 2003/2007 como primer período a los fines de la reelección.-----

La actora en su demanda sostiene que la Disposición transitoria Novena de la citada Carta Orgánica fue dictada con evidente desviación de poder y en violación de los principios de irretroactividad de las leyes, igualdad y no discriminación y del derecho constitucional a ser elegido, consagrados por las Constituciones de la Nación, de la Provincia de Córdoba y por tratados internacionales con jerarquía constitucional. -----

Afirma que vulnera los arts. 16, 37 y 75 inc. 23 de la Constitución Nacional y 7, 19 inciso 3, 30, 111 y 183 incisos 1 y 6 de la Constitución Provincial, los arts. 2 y 20 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; arts. 7 y 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; arts. 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y arts. 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.-----

Alega que, por otra parte, la Disposición transitoria Primera de la Carta Orgánica de Villa Carlos Paz, le otorgó vigencia a dicha norma antes de que la misma fuera publicada, con lo cual se violenta de manera directa y flagrante el principio de publicidad de los actos de gobierno que forma parte de los requisitos del sistema republicano de gobierno, que el art. 183 inc. 1 de la Constitución Provincial manda asegurar a las Cartas Orgánicas Municipales.-----

2. Admitida formalmente la demanda (Auto Nro. 98 de fecha 30/12/2010, fs. 134/143vta.) se corre traslado a la demandada Municipalidad de Villa Carlos Paz y se da intervención a los partidos políticos con representación en el Concejo de Representantes.-----

3. A fs. 152 se presenta el partido Unión Cívica Radical, mediante su apoderado, quien manifiesta que adhiere en todos y cada uno de sus términos a la presentación efectuada por el Ingeniero Carlos Alberto Felpeto, acompañando copia de la Mesa Ejecutiva del Comité Central de la Provincia que da cuenta de esa instrucción.-----

4. A fs. 161/169vta. la demandada, Municipalidad de Villa Carlos Paz, responde el traslado formulando consideraciones contrarias a la procedencia de la misma.-----

Entre otras afirmaciones señala que las normas cuestionadas son razonables y se encuentran enmarcadas en cuestiones políticas respecto de las cuales el Poder Judicial carece de competencia para abocarse; que no existen derechos irrevocablemente adquiridos y que nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de leyes ni criterios jurisprudenciales, por lo que no cabe invocar su existencia frente a un cambio de criterio del legislador.-----

5. Al comparecer el Partido Justicialista (fs. 171 y vta.), mediante su apoderado, expresa que su representado se somete a lo que decida la Justicia, en razón de tratarse de una cuestión de puro derecho y ser el Tribunal Superior de Justicia el máximo órgano jurisdiccional con competencia constitucional para dirimir la cuestión.-----

6. A fs. 174/176 se hace presente mediante representante el Partido Nuevo contra la Corrupción por la Honestidad y la Transparencia, efectuando consideraciones contrarias a la procedencia de la acción.-

7. Corrido traslado al señor Fiscal General de la Provincia, se expide mediante Dictamen E N° 34 de fecha diez de febrero de dos mil once en el sentido de que corresponde rechazar la acción intentada, declarándose la constitucionalidad de la cláusula transitoria cuestionada (fs. 189/203).-----

8. Dictado el decreto de autos (fs. 205) y firme (fs. 206/210), queda la causa en estado de ser resuelta.-----

9.- La presente acción declarativa de inconstitucionalidad se dirige a cuestionar las disposiciones transitorias primera y novena de la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Villa Carlos Paz sancionada

el veintisiete de noviembre de dos mil siete, por entender que afectan el principio de irretroactividad de las leyes y los derechos de igualdad, de ser elegido y de no discriminación del actor consagrados por las Constituciones de la Nación, de la Provincia de Córdoba y por tratados internacionales con jerarquía constitucional.-----

A los fines de dar respuesta al planteo efectuado cabe formular las siguientes consideraciones:-----

10. Control de Constitucionalidad-----

En nuestro Estado de Derecho es la Constitución la que establece y delimita la organización administrativa del Estado, los derechos y deberes fundamentales de ésta y de la población, así como los objetivos que se imponen para satisfacer los intereses de la comunidad. De allí devienen las reglas supremas que aquélla debe respetar, como la unidad del ordenamiento jurídico, caracterizado por su relación internormativa jerárquica.-----

Como es fácil advertir, no se trata de un mero prurito formal sino que en sentido material o sustantivo las consecuencias jurídicas son diferentes. La estrategia o metodología judicial no debe construir su silogismo práctico prudencial en base al precepto aislado de la norma específica, sino efectuando una conjugación normativa que propicia la unicidad del orden jurídico, todo ello a la luz de una hermenéutica de la mayor razonabilidad y proporcionalidad.-----

Dicha analítica se inaugura con el principio de legalidad, que se comporta como un axioma de derecho en virtud del cual la norma emitida por una jerarquía piramidal superior prevalece respecto de la norma inferior generada como consecuencia de la aplicación de aquélla (Linares, Juan F., *Fundamentos del Derecho Administrativo*, 1975, Ed. Astrea p. 343 y ss.).-----

La Constitución Argentina, en sus arts. 1, 28 y 31, consagra su primacía jerárquica siguiendo el modelo americano. Idéntico criterio recepta la Constitución de Córdoba en los arts. 161, 165 inc. 1, correlativos y concordantes.-----

Son los jueces, entonces, quienes tienen la atribución-deber de analizar la conformación positiva o negativa de la norma aplicable a la luz de la Constitución. -----

Ello por cuanto, la interpretación "de" la Constitución -dice Bidart Campos- es la que "desde" ella facilita el descendimiento hacia las normas infraconstitucionales por un riel que las adecua a la Constitución y, simultáneamente, a las circunstancias propias de cada caso, de tal suerte que la decisión que se adopte tiene su fuente normativa primaria en la propia Constitución (Bidart Campos, Germán J., *Manual de la Constitución Argentina Reformada*, T.I., Ediar, Bs. As., 2004, p. 312).-----

Se trata entonces de arbitrar una solución para el caso concreto que partiendo "desde" la Constitución y orientándose "hacia" la norma infraconstitucional, preserve la eficacia de los principios y valores que subyacen en la Ley Fundamental, subsanando de ese modo -de ser necesario-las eventuales o posibles deficiencias de una formulación normativa de menor jerarquía que debe encontrar siempre como marco de referencia a la Constitución.-----

En esa labor, es imperativo integrar armónicamente los preceptos constitucionales y legales en juego con lo sustentado en reiteradas oportunidades por la Corte Suprema, en el sentido que la ley debe

interpretarse evitando darle un sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras, y aportando como verdadero el que las concilie y deje a todas con valor y efecto, en una armónica integración (Fallos 243:46; T.S.J. Sala Electoral, Sentencias N° 8 del 16/05/2003 y N° 18 del 19/12/2003, entre otros).-----

Asimismo, va de suyo que cualquier conflicto interpretativo que se presente, de no poder armonizarse la normativa en cuestión, deberá ser zanjado a favor de aquella que tiene supremacía jerárquica conforme la escala establecida en el art. 31 de la Constitución Nacional y art. 161 de la Constitución Provincial. -----

La interpretación "conforme" es un principio que se deriva directamente de la Constitución como norma que confiere fundamento y unidad al ordenamiento jurídico (vid María Luisa Balaguer Callejón, *Interpretación de la constitución y ordenamiento jurídico*, Tecnos, Madrid, 1997, pág. 111). Tal principio o máxima de hermenéutica posibilita que, de entre varios entendimientos posibles de una regla de derecho, el intérprete opte por aquel que "mejor se acomode a los dictados constitucionales" (Jiménez Campo, J., "Enciclopedia jurídica básica", Madrid, 1995, pág. 3681).-----

La Corte Suprema de Justicia de la Nación pone énfasis en el principio de interpretación referido cuando dice que "*...la interpretación de la Constitución debe realizarse de modo que resulte un conjunto armónico de disposiciones con una unidad coherente. Para tal fin, cada una de sus normas debe considerarse de acuerdo al contenido de las demás; la inteligencia de sus cláusulas debe cuidar de no alterar el equilibrio del conjunto (Fallos 296:432). En la búsqueda de esa armonía y equilibrio debe evitarse que las normas constitucionales sean puestas en pugna entre sí, para lo cual se debe procurar dar a cada una el sentido que mejor concierte y deje a todas con valor y efecto...*" ("Mill de Pereyra, Rita Aurora y Otros c. Provincia de Corrientes", Fallos 324:3219).-----

No obsta en nada que el objeto de control de constitucionalidad requerido sea una Carta Orgánica Municipal, fruto del ejercicio de un poder constituyente de orden municipal, originario en este caso, desde que también él debe ajustarse a lo normado por el resto del ordenamiento y así expresamente lo consagra la Constitución Provincial en el apartado a) del primer inciso del art. 165.-----

11. La normativa cuestionada.-----

Bajo este prisma, corresponde a este Tribunal Superior de Justicia, en pos de la tutela de la supremacía constitucional, realizar una intelección de las disposiciones transitorias de la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Villa Carlos Paz cuestionadas, a los fines de determinar la pertinencia o no de las censuras endilgadas a las mismas.-----

La cláusula transitoria primera de la Carta Orgánica de la ciudad de Villa Carlos Paz señala "*Esta Carta Orgánica entra en vigencia inmediatamente después de su sanción y promulgación. Los miembros de la Convención Constituyente juran inmediatamente después de su sanción. De la misma manera prestarán juramento las autoridades electas*".-----

Por su parte, su similar novena establece "*Los mandatos de los Concejales, Intendente y Miembros del Tribunal de Cuentas del período 2003-2007 son considerados como primer período a los fines de la reelección*".-----

Ello, a fin de completar y aclarar, a la hora de su aplicación y en lo que es materia específica de esta acción, el nuevo régimen jurídico establecido por el artículo 141 de dicho Cuerpo Legal en cuanto dispone: *"El Intendente dura cuatro años en sus funciones. Puede ser reelecto por una vez consecutiva, debiendo transcurrir un período completo para una nueva elección. El mandato del Intendente cesa al expirar el plazo establecido, sin que evento alguno que lo haya interrumpido sea motivo para que se complete más tarde"*.-----

12. La técnica de inclusión de disposiciones transitorias.-----

La incorporación de disposiciones transitorias en los textos normativos se ha ido consolidando en una técnica legislativa conveniente a los fines de articular el traspaso de un sistema a otro nuevo que se genera, evitando desencuentros en su puesta en práctica.-----

Ello, máxime, cuando se trata de reformas en las bases mismas del orden jurídico como es el caso de las cartas orgánicas municipales donde está en juego el funcionamiento de instituciones fundamentales locales.-----

Al respecto se ha señalado que su finalidad consiste en posibilitar la aplicación concreta de una norma permanente que se incorpora a la Constitución y permitir la inserción y armonización de un artículo nuevo (vid Voto Dr. Bossert; CSJN, "Ortiz Almonacid Juan C...", del 16/03/99, Fallos 322:385).--

De allí que en muchas ocasiones una cláusula transitoria pueda aparecer rigiendo la situación de una persona o grupo de personas en particular, sin que ello le quite el carácter de generalidad propio de los actos normativos, puesto que más allá de quien resulte alcanzado por sus disposiciones, su objetivo es regir la coyuntura que se presenta en el tránsito entre un régimen que pierde vigencia y aquel que lo ha de sustituir.-----

De igual modo, pueden aparentar conferir efecto retroactivo a prescripciones del texto cuya entrada en vigor preparan o acompañan, cuando en realidad lo que procuran es esclarecer los alcances de situaciones aún no consolidadas a la luz de la normativa anterior y que resultan comprendidas por las nuevas reglas cuya vigencia es inminente.-----

Las mencionadas "normas transitorias" son, entonces, una especie de directrices, dispuestas a ordenar el tránsito normativo y los derechos y deberes que como tal son alcanzados por la reforma normativa de que se trate, y generalmente alcanzan algún colectivo de sujetos pasivos claramente determinados.-----

En este sentido ha dicho la Cámara Nacional Electoral *"... al producirse la reforma de una constitución, en el lapso de transición comprendido entre la vigencia de la norma fundamental anterior y la plena vigencia de la nueva reformada, se pueden producir y se producen situaciones que precisamente el constituyente debe prever, dejando plasmada en disposiciones transitorias la solución elegida, que valdrá solo para el momento para el que ha sido prevista. Si no hubiera identificado determinada situación que pudiera producirse con la reforma y en consecuencia no hubiera elegido y dejado normada la solución, se produciría una laguna constitucional que daría lugar, seguramente, a dispares interpretaciones, lo que traería aparejado muy probablemente una vía desconstitucionalizadora en la Ley Fundamental. Provisoriamente y con la intención de evitarlo, los constituyentes de 1994 han dejado establecido en las distintas disposiciones transitorias la solución jurídico constitucional que eligieron para las varias situaciones fácticas que se planteaban y que tenían como origen la reforma*

constitucional..." (Fallo N° 2401/98 en la causa "*Lascano, Jorge Héctor s/ interpone acción de amparo*", Expte. N° 2991/98).-----

En el caso, la cláusula transitoria novena facilita la puesta en práctica del art. 141 de la Carta Orgánica de la ciudad de Villa Carlos Paz, que constituye una norma permanente de dicho cuerpo legal, plasmando una interpretación auténtica de esta última, la cual se vuelve de aplicación obligatoria.-----

Sin duda, se tornaba menester dar certeza al planteo en relación a la posibilidad de reelección, no sólo del intendente sino también de concejales y tribunos de cuentas, a efectos de evitar disonancias en la aplicación del régimen de periodicidad de funciones, razón por la cual los convencionales municipales optaron por considerar al mandato de aquellos que lo ejercían al tiempo de la sanción de la Carta Orgánica, como primer período a los fines de la elección, consagrando tal solución en la cláusula transitoria novena.-----

Cabe precisar, asimismo, que el actor no contaba en la instancia con un derecho adquirido a ser reelegido como intendente de la ciudad de Villa Carlos Paz, sino una mera expectativa, situación que en el marco de su autonomía admite la regulación que al efecto ha introducido el municipio a través de su Convención municipal, máxime cuando sus efectos alcanzan no sólo el ámbito personal de quienes ejercían entonces los cargos de conducción sino que se proyectan insoslayablemente sobre ámbitos institucionales fundamentales del gobierno local, relacionados con los principios republicanos y democráticos basales de nuestro régimen.-----

13. La periodicidad de funciones.-----

Interesa destacar además que de la letra de las normas descriptas se deriva su designio, que no es otro que asegurar la alternancia en la titularidad de los diferentes departamentos del Gobierno de la ciudad de Villa Carlos Paz. Este es el espíritu que ha inspirado al convencional municipal, ya que el nuevo régimen establecido en la Carta Orgánica procura impedir que quien fue ya electo en dos períodos consecutivos, vuelva a postularse por tercera vez. -----

La fuente de la que emana dicha teleología se halla, precisamente, en los principios liminares del sistema republicano de gobierno que tienden a instaurar la periodicidad de los órganos que ejercen el poder. Ello en tanto, a decir de la doctrina "*en una república las funciones de gobierno se ejercen por períodos breves, siendo ésta una característica del sistema*" (vid Loñ, Felix R., Morello, Augusto M., *Lecturas de la Constitución*, Lexis Nexis, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2004, pag. 755).-----

Mucho antes, los mismos pioneros del constitucionalismo moderno, habían explicado las razones que se hunden en el respeto a la ciudadanía y su correlato en la periodicidad de funciones gubernamentales (Vide, entre otros, Alexis de Tocqueville, Hamilton).-----

Ha sostenido recientemente este Tribunal Superior de Justicia que la adopción del principio democrático de alternancia en el mando se postula como un mecanismo adecuado para evitar la perpetuación de las personas en la ocupación de cargos gubernativos electivos (vid T.S.J. en autos "*Córdoba- Dpto. Capital- Frente Grande...*", Auto N° 96 de fecha 30/12/2010).-----

En función de ello no es admisible sostener que las normas limitadoras de la reelección son lesivas de principios constitucionales, ya que, justamente, buscan preservar uno de los caracteres fundantes de nuestro sistema de gobierno establecido por la Constitución.-----

Sobre el punto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en oportunidad de cuestionarse una norma de la Constitución de Santa Fe que no permitía la reelección inmediata del gobernador y vicegobernador señaló "*... la exigencia de un intervalo de un período para posibilitar la reelección no vulnera ninguno de los principios constitucionales que hacen a la estructura del sistema adoptado por la Constitución Nacional, ni los derechos políticos que reconocen a los ciudadanos esta Ley Fundamental y los tratados y convenciones sobre derechos humanos que, con igual jerarquía, incorpora a la Carta Magna el art. 75, inc. 22 de la reforma introducida en 1994, pues la forma republicana de gobierno -susceptible, de por sí, de una amplia gama de alternativas justificadas por razones sociales, culturales, institucionales, etc.- no exige necesariamente el derecho de los gobernantes a ser nuevamente elegidos*" ("Partido Justicialista de la Provincia de Santa Fe c/Santa Fe, Provincia de s/acción declarativa", Sentencia del 6/10/1994, Fallos 317:1195).-----

Dicha interpretación del Tribunal fue en aquel entonces compartida por Bidart Campos quien sostuvo: "*Habrá que infundir en la conciencia valorativa de muchos sectores de nuestra sociedad la convicción de que las normas constitucionales que vedan o limitan reelecciones no lastiman ni el derecho a ser elegido de quienes no pueden serlo, ni el derecho a elegir de los que desearían la reelección, ni los derechos humanos emergentes de tratados internacionales, ni el poder electoral del pueblo que confiere legitimidad de origen a los gobernantes, ni la legalidad constitucional prohibitiva de discriminaciones arbitrarias, ni el derecho de los partidos políticos a proponer candidaturas*" (Bidart Campos, Germán J. *La reelección de los gobernadores, La organización del poder; el federalismo; los derechos humanos, el derecho provincial*. ED. 160, pag. 133 y vta.).-----

En esta línea se ha señalado también que "*...las normas que limitan la reelección de quienes desempeñan autoridades ejecutivas no vulneran principio alguno de la Constitución Nacional, siendo uno de los pilares fundamentales -sino el más- del sistema democrático adoptado por nuestra Constitución, el límite de la duración de las funciones presidenciales*" (vid Voto Dr. Petrachi, CSJN, "*Ortiz Almonacid Juan C...*", del 16/03/99, Fallos 322:385).-----

En mérito a tales consideraciones se colige que las disposiciones transitorias incorporadas a la Carta Orgánica de la ciudad de Villa Carlos Paz objeto de embate, en cuanto excluyen la posibilidad de reelección de quienes están cumpliendo un mandato al tiempo de su sanción se presentan como un estándar razonable en pos de la efectiva concreción de la periodicidad de funciones.-----

Al respecto, señala Bidart Campos que el test de razonabilidad aplicado a la no reelección rinde su resultado cuando, con evidente pragmatismo, nos demuestra que hay razones objetivas para sostener que el desempeño actual de un cargo de origen electivo cabe holgadamente entre las causales admisibles de restricción al derecho de ser elegido (Bidart Campos, German, *Dos aspectos del derecho electoral: activo y pasivo*, Revista del Tribunal Federal Electoral de México, Vol. V N° 8, 1996).-----

Por otra parte, la constitucionalidad de esta clase de normas, cuya técnica procura nominar el mandato del gobernante en funciones como primer período a los fines de posibilitar la alternancia en el

mando, ha sido ya abordada tanto por la Corte Suprema de Justicia como por la Cámara Nacional Electoral.-----

En efecto, la Corte Suprema de Justicia desestimó la acción de amparo presentada a fin de que se invalidara la cláusula transitoria incorporada en la reforma constitucional de mil novecientos noventa y cuatro que establecía que el mandato del presidente en ejercicio al momento de sancionarse la misma debía ser considerado como primer período de conformidad al precepto del artículo 90 ("Ortiz Almonacid, Juan C. ...", Sentencia del 16 de marzo de 1999, Fallos 322:385).-----

En dicha oportunidad, el Dr. Bossert en su voto puntualizó que *"El planteo del actor resulta inadmisibile, pues la cláusula transitoria 9º es una prescripción constitucional válida, establecida por una Convención Constituyente reformadora, legítimamente integrada, cuyos representantes fueron elegidos a través de un procedimiento democrático"*.-----

Por su parte, el Dr. Petracchi en su fundamentación recordó la jurisprudencia recaída en la anteriormente citada causa "Partido Justicialista" en la que se sentó que las normas que limitan la reelección no vulneran principios constitucionales.-----

En idéntico sentido se pronunció la Cámara Nacional Electoral en la causa "Lascano, Jorge Héctor s/ interpone acción de amparo" -Fallo n° 2401/98 del 06/04/1998- y en la causa "Fernandez, Roberto s/ recurso de amparo" -Fallo n° 2388/98 de fecha 17/03/1998-.-----

14. El principio de igualdad.-----

A la hora de analizar las proyecciones del principio de igualdad frente al derecho político a ser elegido que invoca el actor cabe remitir a lo establecido por el Máximo Tribunal de la Nación respecto al concepto contenido en el art. 16 de la Constitución Nacional cuando postula que *"...importa el derecho de todos a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de los que se concede a otros en iguales circunstancias"* (C.S.J.N. Fallos 16:118; 101:401; 123:106; 124:122; 195:112, entre muchos).-----

A la luz de tal inteligencia, solo se configuraría una violación al mismo si se le impidiera el acceso a un cargo a algún candidato hallándose en idéntica situación que otro. -----

Ello no acontece en el caso de autos toda vez que la veda a la posibilidad de reelección por más de un período se extiende a todos aquellos que pretendan acceder a la intendencia de Villa Carlos Paz.-----

Vale apuntar que siendo que el sufragio constituye una institución esencial de la forma democrática de gobierno adoptada constitucionalmente tanto en el orden federal como en el provincial, es menester su reglamentación jurídica en sus requisitos y condiciones a los fines que pueda ser ejercido dentro de los límites que el orden constitucional y legal le otorgan.-----

Así, desde su faz pasiva, como derecho de elegibilidad para poder desempeñar un cargo de gobierno, se halla sujeto a exigencias y condiciones, entre las cuales, como ya se ha apuntado precedentemente, se encuentra en repetidas ocasiones la periodicidad de funciones, conforme lo han establecido las disposiciones de la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Villa Carlos Paz.-----

En efecto, a título ejemplificativo, en el orden constitucional provincial se ha limitado la reelección para el

gobernador y vicegobernador a un período consecutivo, con un intervalo de un mandato para postularse nuevamente a alguno de esos cargos en otra elección.-----

En mérito de tales consideraciones, se deriva que la hermenéutica sistemática e integradora del texto legal muestra una razonable protección del principio de igualdad, razón por la cual no puede configurarse la supuesta lesión que el accionante invoca.-----

Al respecto señala el entonces señor Vocal de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Dr. Bossert: *"La violación al principio de igualdad, que permitiría aludir a discriminación o proscripción, se configura cuando a un sujeto se le niega la posibilidad de acceso al cargo hallándose en la misma situación que otros a quienes ello le es permitido. En este caso, en cambio, no se ha introducido una disposición discriminatoria, no se trata distinto a ciudadanos que se encuentran en la misma situación ... la cláusula 9ª, representa, una disposición no discriminatoria que objetivamente responde a la necesidad de asegurar el sistema republicano a través de la periodicidad y renovación de los cargos. La discriminación o proscripción de un individuo se configura cuando se le prohíbe el acceso a un cargo por razones personales, raciales, ideológicas, religiosas; en cambio, la inhabilidad para acceder a un tercer período consecutivo por parte del presidente en ejercicio es de índole funcional, establecida para armonizar con el sistema de renovación en la presidencia que dispone la Constitución, ya que habría resultado grotescamente contradictorio con el principio general del art. 90, que veda a todos los ciudadanos ejercer más de dos períodos consecutivos la presidencia, permitir ... ejercer tres períodos consecutivos; la violación del principio de igualdad se configuraría, se incurriría en una actitud discriminatoria, si se admitiera --en contra de lo dispuesto por la Constitución-- ese especial privilegio al presidente en ejercicio, como pretende el actor"* (Voto Dr. Bossert en en la causa "Ortiz Almonacid, Juan...", sentencia del 13/03/1999, Fallos 322:385).-----

Como bien señala el entonces citado vocal de la Corte en dicho precedente, no advertir la diferencia entre disposiciones discriminatorias o proscriptivas e inhabilidades de índole funcional, como es la imposibilidad de ejercer un tercer mandato consecutivo para afirmar el sistema republicano que nuestra Carta Magna organiza, llevaría a sostener que todos los que no cumplen las exigencias legales establecidas para un cargo son discriminados.-----

Apunta Bidart Campos que cuando cada derecho interno regula el caso de las reelecciones vedadas, hay de por medio razones institucionales que, con objetividad e imparcialidad no están dirigidas a privar arbitrariamente del derecho electoral pasivo a quienes no pueden volver a un cargo ya desempeñado anteriormente, de modo análogo a como asimismo son razones institucionales las que, con espacio posible de alternativa, llevan a adjudicar a los partidos el monopolio de las candidaturas con exclusión de las candidaturas independientes (Bidart Campos, German, *Dos aspectos del derecho electoral: activo y pasivo*. Revista del Tribunal Federal Electoral de México, Vol. V N° 8, 1996).-----

De modo coincidente se ha pronunciado la Cámara Nacional Electoral al referir que *"resultan evidentes las diversas situaciones constitucionales (edad, residencia, etc.), en que se encuentran los candidatos a ser elegidos o reelegidos, en tanto la Constitución Nacional exige condiciones distintas según el cargo a que aspiren (presidentes, senadores, diputados). Justamente, en la cláusula transitoria operativa 9ª, el constituyente ha consagrado la condición de duración de la periodicidad republicana del mandato del presidente de la Nación en ejercicio al momento de sancionarse la reforma como primer período, con especificación de la fecha de inicio y de extinción..."* (Fallo N° 2401/98 en la causa "Lascano,

Jorge Héctor s/ interpone acción de amparo" Expte. N° 2991/98, Fallo N° 2388 en la causa "Fernandez, Roberto s/ recurso de amparo" Expte. N° 2976/98).-----

15. Finalmente cabe advertir que existe una diferencia sustancial entre la presente causa y el precedente del entonces Tribunal Superior de Justicia en la causa "Partido Demócrata Cristiano..." resuelto por auto interlocutorio número 312 de fecha cinco de setiembre de mil novecientos noventa y uno, ya que, conforme lo apuntó en dicha oportunidad el Alto Cuerpo, si bien existía en la reforma constitucional de mil novecientos ochenta y siete un capítulo de "Disposiciones Transitorias" en la que se brindaban diferentes soluciones para los problemas que suponía el tránsito de un régimen constitucional a otro, entre las mismas no existía norma vinculada a la reelección del gobernador, circunstancia que sí acontece en marras, en similares términos a los empleados en la norma transitoria novena incorporada por el constituyente cuando en el año 1994 se reforma la Constitución nacional, cláusula que a su vez se fundó en el precedente cordobés (Gelli, María Angélica, Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada, La Ley, Buenos Aires, 2003, p. 678).-----

16. En mérito a las consideraciones efectuadas, ha quedado de manifiesto que la normativa municipal cuestionada resulta conforme a los postulados constitucionales y que en esas condiciones no se irroga agravio alguno al accionante.-----

17. En cuanto a las costas, se estima razonable su imposición por el orden causado, atento las peculiaridades de la cuestión debatida (art. 130 del C.P.C.C.).-----

Así votamos.-----

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, LOS SEÑORES VOCALES DOMINGO JUAN SESIN, MARÍA ESTHER CAFURE DE BATTISTELLI, AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, LUIS ENRIQUE RUBIO, ARMANDO SEGUNDO ANDRUET (H), M. DE LAS MERCEDES BLANC G. DE ARABEL Y CARLOS FRANCISCO GARCÍA ALLOCCO, EN FORMA CONJUNTA, DIJERON:-----

Corresponde: **I. RECHAZAR** la acción declarativa de inconstitucionalidad deducida por Carlos Alberto Felpeto en contra de la Municipalidad de Carlos Paz con el objeto que se declare la inconstitucionalidad y nulidad de las Disposiciones transitorias Primera y Novena de la Carta Orgánica Municipal de esa ciudad.-----

II. IMPONER las costas por su orden (art. 130 del C.P.C.C.).-----

Por ello, el Tribunal Superior de Justicia, en pleno,-----

RESUELVE:-----

I. RECHAZAR la acción declarativa de inconstitucionalidad deducida por Carlos Alberto Felpeto en contra de la Municipalidad de Carlos Paz con el objeto que se declare la inconstitucionalidad y nulidad de las Disposiciones transitorias Primera y Novena de la Carta Orgánica Municipal de esa ciudad.-----

II. IMPONER las costas por su orden (art. 130 del C.P.C.C.).-----

Protocolícese, hágase saber y dese copia.-----

Fdo.: Domingo Juan Sesin, Presidente; María Esther Cafure de Battistelli, Aída Lucía Teresa Tarditti, Luis Enrique Rubio, Armando Segundo Andruet (h), María de las Mercedes Blanc G. de Arabel y Carlos Francisco García Allocco, Vocales.