



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Fiscalía General**

Expte. N° 11772/14 "Partido del Trabajo y del Pueblo y otros s/ medida cautelar".

Tribunal Superior:

I

Elena Judit Hanono, apoderada del **Partido del Trabajo y del Pueblo** Distrito Capital Federal, Carlos Alberto Riego, Apoderado del **Partido Social**, Juan Manuel Lugones, apoderado del **Partido Gen**, Martín Gershanik, apoderado del **Partido La Red**, Claudia Mónica Janovich, apoderada del **Partido UPPA**, Mario Fernando Ganora, apoderado del **Partido Bien Común**, Federico Orchani, apoderado del partido **Pueblo en Marcha** y luego, Jorge Rubén Balbin Apoderado del **Partido de la Seguridad Social**, promovieron una medida cautelar con el objeto de que se suspendan los efectos de los artículos 4, 10 y 11 del Anexo I del Decreto N° 376/14 reglamentario del Anexo I de la Ley N° 4894/13, y del artículo 2 del Anexo I del Decreto N° 441/14, reglamentario del Anexo II de la Ley N° 4894/13 (fs. 1/6).

II - PRETENSIÓN

Sostienen que en virtud de lo dispuesto en los art. 177°, 189° y concordantes del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, arts. 14° y 43° de la Ley 402, vienen en calidad de litisconsortes (art. 82° C.C.A.y.T. de la CABA) a promover formal petición del dictado de la medida cautelar de suspensión de los efectos de los artículos 4°, 10° y 11° del Anexo I del Decreto N° 376/14, reglamentario del Anexo I de la Ley N° 4894/13, y del artículo 2° del Anexo I del Decreto N° 441/14, reglamentario del Anexo II de la Ley N° 4894/13, en tanto señalan que los mentados artículos

les causa un gravamen irreparable al imposibilitarles la inscripción para la participación en los próximos comicios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Señalan que de proseguir los efectos de dichos actos, se verán perjudicados en el libre ejercicio del derecho que les reconoce los arts. 37°, 38°, 75° inc. 22° de la Constitución Nacional, a través de este último los arts. 21° de la D.U.D.H.; 15°, 16°.1 y 23° de la C.A.D.H. y concordantes del P.I.D.C.y.P; como así también el reconocido por los arts. 10° y 61 ° de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

III. COMPETENCIA DEL TSJ

Preliminarmente, cabe señalar que el Tribunal Superior de Justicia resulta competente para conocer en esta acción.

En efecto, conforme el art. 113 inc. 6 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, es competencia del Tribunal Superior de Justicia "*conocer originariamente en materia electoral y de partidos políticos*" hasta que una ley cree un tribunal electoral -lo que no ha ocurrido aún-.

En virtud de ello y lo dispuesto en el art. 43 de la ley 402, corresponde declarar la competencia de ese Tribunal Superior para conocer en las presentes actuaciones.

IV

En lo que aquí interesa, quienes promueven la presente medida entienden que el Constituyente del año 1994 ha considerado incorporar a dicha reforma relevancia constitucional a los partidos políticos. Al respecto, citan lo dispuesto por el art. 38° de nuestra Carta Magna: "...los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático. Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que



Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Fiscalía General

garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas...". Así, mencionan que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el Fallo A. Ríos (C.S.J.N. 22/04/87), ha abundado en definiciones y certezas que refuerzan el espíritu constitucional.

Indican que la relación existente entre la concepción de partido político y la normativa electoral se refleja en el texto del art. 37° de la Constitución Nacional donde sistematiza que "...esta constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia...".

Es por ello que entienden que las modificaciones realizadas por los Decretos Reglamentarios 376/14 y 441/14 antes mencionados, no resulta solo una reglamentación más, sino que implican un cambio de sistema electoral de la Ciudad, por cuanto significan una modificación de los usos y costumbres de la ciudadanía y de los partidos políticos en toda la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sostienen que la normativa reglamentaria mencionada, ha sido publicada recientemente en el Boletín Oficial, sin contar dentro de su articulado con ninguna previsión que permita la readecuación en tiempo y forma de las agrupaciones políticas que están tramitando la personería jurídico-política acorde a la Ley 23.298, en su texto vigente de aplicación para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En virtud de ello, entienden que esta situación transforma a dicha normativa en un cercenamiento de los derechos constitucionales reconocidos y mencionados ut-supra.

Por otra parte, señalan que los Decretos Reglamentarios citados asimilan los conceptos de "Agrupación Política" y "Partido Político", lo que contradice la

Q

ley 23.298 que en su art.1° indica la diferencia entre ambas. Así, explican que a la Agrupación política se le garantiza el derecho de constitución, organización, y entre otros, el derecho a obtener la personería jurídico-política. Por lo que, según su entendimiento, asimilar ambos conceptos implicaría escindir los derechos obtenidos por las agrupaciones políticas que, estando en constitución como partido político en el Distrito de esta Ciudad de Buenos Aires, tenían derecho a presentarse a las candidaturas electorales.

Entienden que el Poder Ejecutivo de la Ciudad, al reglamentar la Ley 4894/13 en su Anexo I y II, lo ha hecho más allá de lo allí prescripto, en tanto – a su entender- ha cambiado el sentido original del texto legal reglamentado, incurriendo en una modificación de la Ley 4894.

Para fundar tal afirmación, señalan dos cuestiones: por un lado, la ley 4894 no menciona adhesión expresa al actual texto de la Ley 23.298 vigente en el ámbito Nacional, y por el otro, ha hecho restrictivo el alcance original de la Ley 4894/13 y la propia Ley 23.298 en cuanto a la asimilación de agrupación política a la de "partido político".

Indican que tan asimilación la utiliza la norma para definir que sólo los partidos políticos con personería definitiva son los únicos habilitados para participar de las elecciones locales, lo que vulnera el art. 10 CCABA respecto a que "Los derechos y garantías no pueden ser negados ni limitados por la omisión o insuficiencia de su reglamentación y esta no puede cercenarlos." (el resaltado nos pertenece).

Manifiestan que tales consideraciones no formaron parte de la discusión de los legisladores que tuvieron lugar en oportunidad de sancionar la ley 4894, por cuanto de la lectura de la "Versión Taquigráfica N° 37", correspondiente al "Acta de la 8a Sesión Especial realizada el día 9 de diciembre de 2013", día en el que se da sanción a la Ley 4894, no se encuentra en las intervenciones de los Legisladores y Legisladoras, mención alguna que demuestre la intención de aplicar en el ámbito local el artículo 7° bis, de la ley 23.298 en su actual texto



Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Fiscalía General

vigente para el orden Nacional, ni tampoco hay manifestaciones que demuestren la intención del Legislador de permitir la participación electoral "sólo" de los partidos políticos que cuenten con la personería jurídica política definitiva, que sugieran apartarse de los criterios que, hasta el momento, se aplican para las elecciones locales, donde no se hace diferencia entre la personería se permite la participación de los partidos políticos tanto con personería jurídica política definitiva, como así también de aquellos que cuenten con personería jurídico política provisoria.

Citan para ello jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia respecto de la interpretación relativa a la aplicación de la ley 23.298 anterior a la reforma.

Por otro lado, refieren que los artículos 10° y 11°, del Decreto 376/14, establecen como requisitos para la presentación de candidaturas (según sea para candidatos a Jefe/a de Gobierno y a Diputados/as, o a Miembros de las Juntas comunales), que se cumpla con un mínimo de avales, de los cuales un porcentaje de ellos se deben corresponder con "afiliados/as al partido político o a alguna de las agrupaciones políticas que integren la alianza o confederación. No obstante ello, entienden que en tal redacción se comete la misma equivocación de asimilar el concepto de agrupación política al de partido político. Así explica que una agrupación política se encuentra en constitución como Partido, razón por la cual diversas agrupaciones como las aquí presentadas, aun no cuentan con el total de afiliaciones reconocidas por la Justicia Electoral para la obtención de la personería jurídico política definitiva, dependiendo entonces de los tiempos procesales de dicho trámite.

Por tanto la actual redacción significa que cualquier partido político en formación, o con personería jurídica provisoria, que posea afiliaciones presentadas y aprobadas por el organismo competente en la materia, estaría en condiciones de cumplir, si reúne las cantidades de afiliados necesarios al momento de la presentación de avales para las candidaturas, con los requisitos

Martín Ocampo
Fiscal General

Ministerio Público Fiscal de la C.A.B.

establecidos en los mencionados artículos 10° y 11° del Decreto 376/14, de igual manera que lo debe cumplir un partido político con personería jurídica política definitiva.

Asimismo, indican que el requisito para presentar candidaturas se restringe a poseer afiliados en la cantidad necesaria exigida en la normativa como avalistas de aquellas, y esto nada tiene que ver con la condición del trámite de reconocimiento de la personería jurídica política, circunstancia que es anterior al cumplimiento de los requisitos legales referidos. En virtud de ello, entienden que tales requisitos tampoco deben interpretarse como justificaciones para que los partidos políticos deban tener conferida la personería definitiva para poder inscribirse para participar en las elecciones locales, inscripción que es previa a la presentación de listas de candidaturas.

Por último, fundan la medida solicitada, señalando que la misma significa un verdadero anticipo de la garantía jurisdiccional, que tiene por objeto impedir que el derecho cuyo reconocimiento se pretende obtener, pierda virtualidad durante el plazo que transcurra entre la articulación de esta medida y los efectos del acto. Así, sostienen que en el caso planteado concurren los presupuestos que ameritan la medida cautelar solicitada, a saber: verosimilitud en el derecho y peligro en la demora.

Respecto del primero de los requisitos, señalan que concurre en el caso en tanto los presentantes refieren ser agrupaciones políticas que se encuentran tramitando la personería jurídica política acorde a la ley 23.298, con lo cual la vigencia de los decretos 376/14 y 441/14 cercenan su derecho a inscribirse en los registros correspondientes para participar en las elecciones locales, al tiempo que tampoco contemplan plazo alguno para adecuarse a dicha normativa.

En relación al peligro en la demora, señalan que el mismo se configura en el peligro de que comiencen a surtir efectos los decretos dictados a tan pocos días del proceso electoral. Ofrecen por último caución juratoria.



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Fiscalía General**

Con fecha 21 de enero de 2015, el vicepresidente del Tribunal, requiere a los presentantes a acompañar a) copia certificada de la documentación que acredite la representación invocada o bien el libro de actas paritarias, y b) la certificación del Juzgado Federal Electoral del distrito que acredite el estado actual del trámite de reconocimiento de personería de cada uno de sus representados.

A fs. 52/58 se presenta Jorge Rubén Balbín, Apoderado del Partido de la Seguridad Social, adhiriendo a la demanda y finalmente a fs. 68 el Tribunal ordena correr vista a este Fiscal General de los pedidos de medida cautelar obrante a fs. 1/6 y 52/58, por el plazo de 24 horas.

V.- ADMISIBILIDAD

a) Preliminar

Previo a cualquier otra consideración cabe señalar que, tal como fuera expuesto en el relato de los hechos, la presente acción es entablada por agrupaciones políticas de las cuales, al momento, sólo dos (2) de ellas dieron cumplimiento con lo ordenado por el Tribunal Superior a fs. 38 (Partido GEN y del Partido de la Seguridad Social P.A.S.S.).

Ambos partidos, tal como surge de fs. 62 y 67, han obtenido el reconocimiento provisorio de la personería jurídico política por parte del Juzgado Federal electoral competente.

No obstante ello, el Tribunal podrá evaluar oportunamente hacer extensibles las consideraciones aquí expuestas respecto de la totalidad de las agrupaciones accionantes, en caso que los mismos cumplimenten lo dispuesto por el Tribunal y acrediten estar en situación similar a los Partidos GEN y PASS respecto de la obtención de la personería provisorio.

b) La vía elegida

Tal como se desprende de los hechos relatados, los aquí actores entablaron la presente acción como una medida cautelar suspensiva de los efectos de los artículos 4°, 10° y 11° del Anexo I del Decreto 376/14 y art. 2° del Anexo I del Decreto 441/14.

Fundaron tal solicitud en que lo requerido importaba un verdadero “anticipo de la garantía jurisdiccional”, con el objeto que el derecho que pretenden obtener sea frustrado en el tiempo por los efectos de los actos que impugnan.

Al respecto, corresponde señalar que la vía elegida, más allá del “nomen juris” utilizado por las partes constituye, a criterio de éste Ministerio Público, un proceso de carácter urgente y excepcional que, al igual que las medidas cautelares, son formulados ante situaciones que no admitan demora y para evitar un daño irreparable de difícil reparación ulterior.

Ello así por cuanto, una de las características propias de las medidas cautelares es que las mismas son accesorias de un proceso principal. Sin embargo, en el caso de autos, la petición de los actores no sólo se confunde con la pretensión de fondo, sino que ésta es única, puesto que se agota en sí misma. Es decir que se constituye como una medida de tipo autosatisfactiva que se agota en el momento de su dictado, por cuanto no tramitará ni se encuentra ligada o sometida a ningún proceso posterior. Su dictado pues, está sujeto a la concurrencia de una situación de urgencia y una fuerte probabilidad de que el derecho material del postulante sea atendible.

Con tal criterio, el Tribunal podrá evaluar la viabilidad de resolver inaudita parte la cuestión, o bien asegurar a todos los posibles afectados por este proceso, la oportunidad de presentar sus defensas. Tal ha sido el criterio expuesto por la CSJN Fallos: 323:3075.



Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Fiscalía General

c) La pretensión objeto de autos

Reseñadas así las anteriores cuestiones, entiendo que la pretensión de los aquí actores resulta admisible, por las razones que a continuación se exponen:

Conforme se anticipara, del relato efectuado por los partidos presentantes, entiendo que la presente acción constituye un proceso urgente interpuesto ante ése Excmo. Tribunal en los términos del art. 113, inc. 6 de la CCABA.

Desde esta perspectiva, los recaudos de admisibilidad del proceso entiendo se encuentran reunidos pues el derecho alegado se encuentra efectivamente acreditado por cuanto los presentantes constituyen partidos políticos del distrito de la Ciudad que han obtenido la personería jurídica provisoria (conforme surge de fs. 62 y 67) y que por tanto, pretenden inscribirse en los próximos comicios locales, tanto en las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias, como en las generales. Por su parte, se encuentra configurada la urgencia ante la proximidad de los comicios locales y la perentoriedad de los plazos y fechas aprobadas en el cronograma electoral del TSJ, a través de la Acordada N°1/14.

En efecto, habiendo obtenido la personería jurídica provisoria, cabe sostener que tales partidos cumplen con los requisitos previstos en la ley 23.298 de partidos políticos para presentarse en las elecciones, conforme redacción anteriormente vigente a la reforma del año 2009, la cual corresponde aplicar en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, hasta tanto se sancione una ley local que adopte un sistema propio.

Tal como lo ha sostenido el Tribunal en el precedente Nieto Suanno María Cristina¹, entre otros, corresponde en el caso, disponer que ante la

¹ Expte. n° 1351/01 "Nieto Suanno María Cristina c/ Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires", sentencia del 16 de julio de 2002.

ausencia de una ley local que satisfaga la cuestión y conforme el principio general establecido en artículo 5° de la ley nacional 24.588, deberá estarse a lo dispuesto en las normas nacionales tal como se encontraban vigentes hasta el momento en que entró en vigencia la Constitución de la Ciudad.

Tal interpretación conlleva necesariamente a adecuarse a las disposiciones de la ley 23.298, anterior a la reforma.

Ello así por cuanto, no existiendo en el ordenamiento local una ley de partidos políticos, corresponde estarse a su respecto por la legislatura local en las diferentes normas sancionadas de conformidad con el art. 82 CABA.

De este modo, hallamos que en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires se sancionó la ley 4894, que implementa las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias, al tiempo que establece el régimen de boleta única e incorporación de Tecnologías electrónicas, disponiendo la aplicación de sus términos a aquellas agrupaciones políticas participantes en el proceso electoral.

Sin embargo, el legislador local no ha adoptado al momento un régimen propio de partidos políticos, como tampoco ha optado por establecer su adhesión con la actual redacción de la ley 23.298.

Así las cosas, asiste razón a los presentantes que de la simple lectura de la Ley 4894 no se desprende que exista una decisión de la legislatura local de adoptar el sistema actualmente vigente en el orden nacional, referido a la condición de que los presentantes a las elecciones obtengan previamente, la personería jurídica definitiva.

Por tanto, tal observación conlleva a sostener que las condiciones impuestas por el art. 4° del Decreto 376/14 y 2° del Decreto 441/14 exceden, respecto de los accionantes, lo dispuesto por el legislador local, restringiendo la reglamentación los derechos de las agrupaciones políticas presentantes.

Así, ese Tribunal ha sostenido que "...sin perjuicio de que cualquier



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Fiscalía General**

agrupación podía y puede —acreditando los requisitos previstos en el texto de la ley 23.298 vigente al momento de la sanción de la CCABA— requerir directamente a este Tribunal el reconocimiento de su personería jurídico política para actuar exclusivamente en esta jurisdicción, se advierte que el “reconocimiento provisorio” que actualmente se otorga a los partidos políticos en sede federal se asimila para el orden local —por la identidad de requisitos— al reconocimiento pleno que obtenían anteriormente, razón por la cual no advierto que exista obstáculo alguno para permitir la simple inscripción de quienes acrediten tal extremo a los fines de su intervención en los comicios porteños. Obviamente, tal habilitación estará sujeta a la subsistencia del registro en jurisdicción federal de la personería allí otorgada —provisoria o definitiva si se supera la siguiente etapa—, pues una eventual baja o cancelación de dicho registro hará caer la inscripción ipso facto, como venía sucediendo hasta ahora.” (Expte. N° 7837/2010 Partido Nueva Izquierda sobre personería sentencia del 24/02/2011).

De este modo, entiendo que corresponde aplicar al caso de autos la interpretación sostenida por el Tribunal en la causa referida, en tanto la misma es la que asegura en mayor medida la participación ciudadana y los derechos políticos en los términos de los arts. 61 y 62 CCABA.

Tales consideraciones alcanzan en idéntico sentido a los artículos 10 y 11 del Decreto 376/14 cuestionados.

Por todo ello, entiendo que de compartir tales argumentos, el Tribunal debería hacer lugar a la suspensión solicitada para los presentantes.

Fiscalía General, 25 de febrero de 2015.

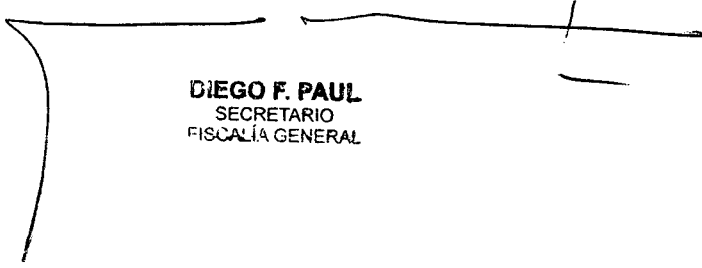
Dictamen FG N° 61-E/15


Martín Ocampo
Fiscal General
Ministerio Público Fiscal de la C.A.B.A.



Martin Ocampo
Fiscal General
Ministerio Público Fiscal de la C.A.B.A.

Seguidamente se remitió al TSJ. Conste.



DIEGO F. PAUL
SECRETARIO
FISCALÍA GENERAL