

## Accion De Amparo Partido Politico Union Civica Radical Acto Eleccionario Plazo Ley 7971 Decreto 462 17

DOMINGO, 10 DE ENERO DE 2021

### JURISPRUDENCIA

Acción de amparo. Partido político. Unión Cívica Radical. Acto eleccionario. Plazo. Ley 7971. Decreto 462/17

Se rechaza la acción de amparo interpuesta por el Presidente del Partido Unión Cívica Radical, contra la ley provincial 7971 y el decreto 462/17, en el entendimiento de que la vía de amparo no es el ámbito ni la vía procesal adecuada para el ejercicio de los derechos que la amparista considera vulnerados como consecuencia de la fecha fijada por el Poder Ejecutivo para el acto eleccionario.

En la ciudad de Resistencia, Capital de la Provincia del Chaco a los 5 de abril del año 2017, se reúnen los Señores IRIDE ISABEL MARÍA GRILLO, ROLANDO IGNACIO TOLEDO, ALBERTO MARIO MODI, MARÍA LUISA LUCAS y HUGO MIGUEL FONTEINA, tomaron conocimiento para su resolución definitiva del Expte. N° 05/17: "UNIÓN CÍVICA RADICAL DISTRITO CHACO S/ ACCIÓN DE AMPARO", de cuyas constancias RESULTA: I. Que a fs. 18/ 39 y vta. se presenta Elina Viviana Nicoloff en el carácter de Presidente del Partido Unión Cívica Radical (UCR) Chaco e interpone acción de amparo contra la Ley Provincial N° 7971 y el Decreto N° 462/17 por considerarlos inconstitucionales e ilegales, en virtud de su manifiesta y perniciosa afectación al debido proceso electoral, los principios democráticos de la participación en igualdad de condiciones entre los partidos políticos, la transparencia del sistema electoral, el principio de certeza, la protección del elector y el mismo esquema democrático y republicano que conforman nuestras bases constitucionales de organización institucional y política de acuerdo a los arts. 1, 5, 6, 22, 36, 37, 38 y 39 de la Constitución de Nacional, los arts. 1, 2, 88, 89, 90 inc. 4 y la cláusula transitoria undécima de la Constitución de la Provincia; arts. 1 y 75 inc. 22 de la Constitución de Nacional. En cuanto a la legitimación activa de la Unión Cívica Radical sostiene que la normativa atacada le causa agravio, atento que se ha alterado significativamente e intempestivamente el cronograma electoral a partir de las fechas de elecciones fijadas en el mencionado decreto; lo que vulnera los derechos de la UCR de manera directa en tanto le impiden proponer candidatos a cargos electivos mediante acuerdos entre sus cinco líneas internas Convergencia Social, Nuevo Espacio Abierto NEA, Somos Parte, Integración, Encuentro Cívico y eventualmente las que se produzcan de alianzas programáticas con otros partidos o agrupaciones. Entiende que el escaso y perentorio plazo que se fija afecta instancias de democracia interna, le impiden gozar de un trato igualitario con los restantes partidos políticos y en especial con el partido oficialista quién previamente cambia las reglas del juego y efectúa la convocatoria fijando las fechas a su conveniencia. Asegura que se atenta contra la seguridad jurídica que confiere tener fechas de elecciones preestablecidas dentro de un margen de noventa días al vencimiento de los mandatos constitucionales (cláusula transitoria undécima CP) y su derecho de disponer de un plazo razonable para la consecución de todos los actos del proceso electoral y suficiente para difundir la propuesta y la plataforma electoral lo que a todas luces se ve prácticamente truncado. En caso de no considerarse la legitimación del partido que solicita, invoca su condición de electora del distrito chaco, para participar del proceso electoral ya sea ejercitando su derecho a elegir mediante el sufragio o en su caso a ser electa, para interponer el amparo por derecho propio. Argumenta que la Ley N° 7971 modifica aspectos centrales del proceso electoral como lo son la facultad de convocar a elecciones por parte del Poder Ejecutivo, los plazos de la convocatoria a elecciones generales y primarias, la prohibición de elecciones primarias simultaneas en las categorías de cargos electivos provinciales con las nacionales, cambios que necesariamente inciden en todo el procedimiento y cronograma electoral y que en definitiva, ha dejado documentada la complacencia y servilismo institucional para con una estrategia y necesidad de un solo partido o agrupación política. Considera que la modificación del art. 48 de la Ley N° 4169 los plazos de la convocatoria a elecciones estableciendo que los días son corridos con el agregado trascendente de que el acto electorado se llevará a cabo dentro del año calendario correspondiente al vencimiento de su mandato en contradicción con lo dispuesto en la cláusula transitoria. En cuanto a la reforma del art. 3 de la Ley N° 7141, que regula el desdoblamiento, entiende que la ampliación de los plazos y la prohibición de la simultaneidad de las elecciones provinciales con las nacionales adolecen de los mismos defectos constitucionales que el Decreto 462/17. Explica que el decreto atacado convoca a elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para el día 4/6/17 y a elecciones generales el día 23/7/17, alterando intempestivamente el cronograma electoral, y a su entender, en transgresión de la cláusula transitoria undécima de la Constitución Provincial; de manera arbitraria vulnerándose todo margen de discrecionalidad, creciendo de motivación suficiente y valedera. Agrega que esta circunstancias aceleran los tiempos para los partidos políticos que participen en las elecciones, principalmente quienes son opositores al Gobierno, lo que repercute de manera directa en la vida interna a los efectos de la selección de precandidatos, acotándose todo margen para en su caso, lograr acuerdos entre las distintas líneas internas de la UCR. Expone que esta

modificación intempestiva, a escasos días del inicio del año electoral y en total apartamiento de la fecha legal preestablecida por la Constitución provincial, frustra los cronogramas internos y generales trazados por las distintas fracciones partidarias, limita la búsqueda de consensos entre los distintos sectores de cada partido, impide eventuales candidaturas y acota el tiempo del que disponen aquellos que no cuentan con medios para la difusión de sus ideas y propuestas. Y, que la Unión Cívica Radical Distrito Chaco tenía previsto sus actos en razón del margen temporal que establece la cláusula undécima y en función de ello sus actos preparatorios como la convocatoria a las distintas líneas internas a fin de iniciar el proceso de diálogo, la discusión y aprobación de la plataforma electoral por su convención, aun no fue convocada. Además de ello, comenta que la UCR viene formando parte de un acuerdo programático con otros partidos políticos integrando "Cambiemos", y en razón de ello la Mesa Ejecutiva ha convocado a la Honorable Convención Nacional para el próximo 3/4/17 en la ciudad de La Plata. En razón de lo que resuelva en dicha reunión, dice, su homónima provincial del Chaco debe fijar la política de alianzas con los distintos partidos políticos. Dadas así las cosas, señala que el actual cronograma electoral producto de las fechas establecidas para las elecciones primarias y luego generales impide a la UCR distrito Chaco establecer su política de alianzas en el marco de lo que resuelva la Honorable Convención Nacional. Afirma que el adelantamiento del acto electoral impide las tachas de los padrones provisorios y la conformación de un padrón definitivo que sea controlado por los partidos políticos y los electores. Asegura que esto adquiere una gravedad adicional en nuestra provincia donde la concurrencia a votar de ciudadanos extranjeros ha sido acreditada sobradamente; consecuencia del arbitrario adelantamiento resultará materialmente imposible la efectiva revisión y corrección de los padrones. Por otro lado, el plazo de reconocimiento de alianzas vence el 4/4/17 y la Honorable Convención Nacional de la UCR se reúne el 3/4/17 por lo que le resultará materialmente imposible acatar los que se resuelva en la misma. Además de ello la Carta Orgánica Provincial establece que la Honorable Convención Provincial debe convocarse con diez días de anticipación lo que imposibilitaría su convocatoria vulnerando la democracia interna del partido político. Alega sobre la procedencia del amparo en el entendimiento de que es la vía más idónea para resolver esta cuestión de crucial importancia y apremio que hace a derechos esenciales del sistema republicano de gobierno. Asegura que no existe una acción más eficaz y que la cuestión no necesita de mayor debate o prueba, toda vez que atento las constancias de la causa la cuestión es de puro derecho. Enumera los requisitos de admisibilidad los que considera cumplidos en su totalidad. Ofrece prueba, formula reserva del caso federal, fundamenta en derecho y concluye con peticitorio de estilo. A fs. 41 la Dra. Emilia María Valle se inhibe de conocer en la presente causa, atento que en su carácter de Presidente del Tribunal Electoral de la Provincia del Chaco, ha aprobado el cronograma electoral, lo que que la coloca en situación de insalvable violencia moral, conforme lo establece el art. 30 del C.P.C.C.. A fs. 46 y vta. se requieren los informes de ley, los que son contestados en término. A fs. 53/60 y vta. el Dr. Domingo A. Zamacola, en representación del Poder Legislativo de la Provincia del Chaco, con el patrocinio letrado del Fiscal de Estado peticiona se rechace la acción incoada en virtud de considerarla improcedente tanto formal como sustancialmente. Considerando que un pronunciamiento estimatorio del amparo implicaría una lesión irreparable a los principios que hacen a la forma republicana de gobierno, consagrada en los arts. 1, 5 y 119, entre otros de la Constitución Provincial y sus correlativos arts. 1, 5,18 y concordantes de la Constitución Nacional. Refieren brevemente a las características del amparo y a la presentación de la accionante, señala que la petición de esta última trae implícita en su cumplimiento la modificación de la misma constitución. Expresan que la supuesta lesión invocada surge a partir de una errónea interpretación de los alcances, justificación y vigencia de la cláusula transitoria undécima de la Constitución Provincial, la cual consideran perdió operatividad después del acto electoral inmediato posterior a la primera elección llevada a cabo luego de entrar en vigencia la Carta Magna local de 1957-1994. Entienden que no se establece de forma clara y categórica en qué medida la ley y el decreto impugnado lesionan un derecho o una garantía constitucional. Por otra parte destacan que la cuestión central radica en determinar la transitoriedad o no de la cláusula transitoria undécima. Respecto a la situación de gravedad institucional invocada por la amparista, desconocen que ella sea tal, puesto que a su criterio las circunstancias traída a análisis distan mucho de reunir los recaudos que habilitarían enfocarlo desde tal situación. Ello, puesto que considera que se trata del modo en que se interpretan los alcances de lo que fuera una cláusula transitoria de la Constitución Provincial que ha perdido vigencia hace casi 22 años atrás y que se intenta revivir e integrar a la parte orgánica de la misma. En refuerzo a su postura remiten al criterio interpretativo que la bancada perteneciente al partido accionante observó en oportunidad de sancionar la Ley N° 5818 de reforma del Código Electoral tratando sobre tablas el proyecto N° 2880/06, destacando lo allí expresado por los legisladores Castelán, Terada, Leunda quienes habrían entendido que la misma estuvo destinada a reglamentar las elecciones que se iban a realizar en la transición de un régimen constitucional- Constitución de 1957-1994. Realizan reserva del caso federal, ofrecen prueba y finalizan con peticitorio de estilo. Por su parte, a fs. 62/73 y vta. contestan Silvina Mariel Vallejos y Juan Francisco Pedrini, en representación de la Provincia del Chaco con el patrocinio letrado del Fiscal de Estado, manifestándose por el rechazo de la acción interpuesta. En primer término, puntualizan la improcedencia de la vía elegida al entender que no se encuentran cumplidos los requisitos para que la misma prospere, señalando antecedentes de este

Alto Cuerpo en los que ante cuestiones que consideran análogas se procedió a rechazar los mismos. Consideran apropiada a los fines perseguidos por la amparista el planteo de la acción de inconstitucionalidad. Indican que la total de las afirmaciones vertidas por la UCR distrito Chaco, carecen de sostén probatorio, tomándose en meras declaraciones sin fundamentos. Sostienen que los actos administrativos que se cuestionan fueron dictados en ejercicio de atribuciones legales que son propias de las autoridades que la emitieron gozando por ello de legitimidad y dentro del amparo constitucional. Agregan que tampoco se observan lesiones al principio de igualdad. En cuanto a la transitoriedad de la cláusula undécima, reproduce en términos generales lo manifestado por la Cámara de Diputados, por lo que nos remitimos a lo allí relatado. Efectúan ofrecimiento de pruebas y reserva del caso federal. Cierran con petitorio de estilo. A fs. 74 se corre vista al Procurador General, quien se expide por rechazo de la acción peticionada (Dictamen N° 403 obrante a fs. 76/85). A fs. 88 se integra el Tribunal con el Sr. Procurador General Adjunto conforme lo dispuesto en el art. 18 bis de la Ley N° 3. Y CONSIDERANDO: LOS DRES. IRIDE ISABEL MARÍA GRILLO Y ALBERTO MARIO MODI DIJERON: I. Expuesta así la cuestión corresponde mencionar en primer término que la vía protectoria del amparo se regula en el ámbito provincial por medio de la Ley N° 4297 que encuentra a su vez, raíz constitucional en el artículo 19 de la Constitución Provincial y 43 de la Constitución Nacional. Conforme lo señala aquella normativa, el amparo procederá contra todo acto u omisión de autoridad pública o de particulares que en forma actual o inminente restrinja, altere, amenace o lesione con arbitrariedad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional o Provincial, un tratado o una ley y siempre que no exista otra vía judicial pronta y eficaz. La amparista persigue a través de la acción incoada la protección del pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de soberanía popular y de las leyes dictadas en consecuencia, conforme reza el art. 37 de la Carta Magna Nacional. En esta misma línea, en el plano de la Constitución Provincial, el art. 89 reconoce y asegura la existencia y personería jurídica de los partidos políticos; los cuales también encuentran su marco protectorio en los tratados internacionales con jerarquía constitucional luego de la reforma de 1994 (como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Si bien es cierto que nos encontramos frente a una vía que tradicionalmente ha sido calificada como excepcional, no caben dudas que procede cuando se denuncian transgresiones a derechos constitucionales que puedan incluso llegar a afectar la forma republicana de gobierno y el normal funcionamiento de las instituciones democráticas. La jurisprudencia de la Cámara Nacional Electoral indica que el amparo configura un auxilio al sistema procesal común únicamente cuando éste no pueda, dar una respuesta eficaz (cfr. CNE Sent. N° 2617/99, N° 2618/99, N° 2623/99), lo que surge evidente frente a la simple comprobación de las fechas dispuestas en el cronograma y el inminente cierre del plazo para la presentación de alianzas electorales. Con eximio detalle, el tribunal electoral (cfr. CNE Sent. N° 3103/03) ha citado a Néstor Sagüés para concluir que "si los otros caminos procesales son menos idóneos o iguales que el amparo, el afectado podrá optar entre plantear éste o acudir a aquéllos, con lo que -en estos supuestos- el amparo cumple el rol de vía alternativa y no subsidiaria (Sagüés, "Amparo, habeas data y habeas corpus en la reforma constitucional" LL 1994-D, p. 1151). Así las cosas, corresponde tengamos por abierta la presente instancia. En segundo lugar, una cuestión de orden lógico determina el examen de la legitimación invocada por la actora, quien se presenta como Presidente del Comité Provincial del Partido Unión Cívica Radical, Chaco, e invoca un agravio o interés legítimo vulnerado que justifica la interposición de esta acción. Alega que la alteración significativa e intempestiva del cronograma vulnera derechos de la UCR de manera directa, toda vez que le impiden, entre otras cosas, proponer candidatos a cargos electivos mediante acuerdos entre sus líneas internas y luego, eventualmente, producto de alianzas con otros partidos y que esto significa una afrenta a su democracia interna, le impide gozar de un trato igualitario, contar con seguridad jurídica, disponer de un plazo razonable para la consecución de los actos del proceso electoral, entre otras cosas. En tal sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha remarcado la importancia de los partidos políticos en el sistema republicano de derecho, con base a las disposiciones constitucionales que les reconocen tal jerarquía. En concreto, sostuvo que: "los partidos políticos son organizaciones de derecho público necesarias para el desenvolvimiento de la democracia representativa, instrumentos de gobierno cuya institucionalización genera vínculos y efectos jurídicos entre los miembros del partido, entre éstos y el partido en su relación con el cuerpo electoral y con la estructura del Estado, de la que los partidos son parte integrante (artículo 38, Constitución Nacional)" (CSJN, Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero, provincia de s/ Acción declarativa de certeza, Sentencia del 5/11/2013). En ese entendimiento, siendo que la Unión Cívica Radical Distrito Chaco se trata, en efecto, de un partido político con personería política vigente, cuenta con diputados actualmente en la Legislatura, candidatos eventuales algunos a renovar sus bancas y otros nuevos postulantes, no cabe duda de que resulta protagonista en el proceso eleccionario, por lo que corresponde concederle la legitimación requerida. II. Ingresando al estudio de la cuestión de fondo traída a consideración de este Tribunal, analizaremos el planteo efectuado por la Dra. Elina Viviana Nicoloff, que interpone acción de amparo contra las modificaciones de la Ley N° 7.971 como contra el Decreto N° 462/17. 1. En primer lugar, cabe

aclarar que la misma sostiene "...la ilegitimidad, ilegalidad, irrazonabilidad e inconstitucionalidad del art. 1° (ver Pto. VII de la demanda) de la Ley N° 7971. En consecuencia se tratarán los cuestionamientos referidos a éste con exclusividad dado que si bien hace referencia al art. 2°, modificadorio del art. 3° de la Ley N° 7141, no manifiesta expreso agravio en torno al mismo. La Ley N° 7971 en su art. 1° reforma el texto del art. 48 de la Ley N° 4169, que en su parte pertinente establecía que "La convocatoria deberá hacerse con noventa (90) días de anticipación del acto eleccionario y para dentro de los tres meses anteriores al vencimiento de los mandatos ...". La determinación de días "corridos" y la posibilidad de que se pueda llevar a cabo "dentro del año calendario correspondiente al vencimiento de los mandatos", estipuladas por la nueva normativa, es lo que lleva a la accionante a afirmar que las modificaciones se contraponen abiertamente con lo determinado en la Cláusula Transitoria Undécima de la Constitución Provincial. La mencionada norma indica que: "Las disposiciones sobre la reelegibilidad del gobernador y vicegobernador serán de aplicación para quienes, a la entrada en vigencia de esta reforma se encuentren desempeñando dichos mandatos; en ese caso, el que estén desempeñando se considerará como primer período. Las elecciones del gobernador, vicegobernador, diputados provinciales, intendentes y concejos municipales, con arreglo a lo establecido en esta reforma, se realizarán dentro de los noventa días del vencimiento de sus mandatos". Aquí debemos tener en cuenta que estamos ante una cláusula transitoria, sobre la cual se ha planteado que "...uno de los problemas constitucionales a dilucidar... es cuál es el valor jurídico que corresponde asignarle a la misma. Es decir, si tienen el mismo valor que el resto del articulado o si corresponde asignarles un contenido diferente. Las disposiciones transitorias son normas constitucionales, pero con efecto limitado (...)? (Dalla Via, Alberto y Djedjeian, María, Digesto Jurídico Argentino Comentado, T.I). Sobre el particular se sostuvo que "...cualquiera que fuese el modo de interpretación global del texto constitucional, la validez de las cláusulas transitorias incluidas en la misma por decisión de los Convencionales reformadores (en este caso, los de 1994), no es menor respecto de la que detentan las restantes cláusulas, sino que a diferencia de las que denominaremos 'disposiciones permanentes', la vigencia de estas últimas es limitada, hasta que se instituya su reglamentación, o en su caso, la operatividad de los artículos a los que ellas se refieren" (Eduardo Pablo Jiménez, "Las implicitudes, los deberes y las cláusulas transitorias en el derecho constitucional argentino"). Es decir que las cláusulas transitorias en las reformas constitucionales, son parte de ellas pero su cumplimiento se encuentra acotado por la temporalidad de la transición en la implementación de las normas reformadas, las que se irán consumiendo con la vigencia plena de las nuevas disposiciones, o de leyes que deberán ser sancionadas en un plazo perentorio, o en su caso el cumplimiento del acto para el cual fueron establecidas. Bajo estos parámetros, el simple análisis literal o gramatical de la undécima de nuestra constitución provincial nos persuade de que ésta no presenta oscuridad o ambigüedad que demande mayores esfuerzos interpretativos. La misma, con absoluta claridad hace referencia a las primeras elecciones a realizarse con posterioridad a la reforma de 1994; ello se desprende de las claras alusiones a "la entrada en vigencia de esta reforma" o "con arreglo a lo establecido en esta reforma". Del debate de la Convención Constituyente no surge disquisición alguna en cuanto al sentido transitorio de la cláusula, por el contrario se da por sentado que se trata de una norma prevista para reglar la transición. Tal conclusión se refuerza con los fundamentos de los Diputados al tratar la primera modificación del art. 48 de la Ley N° 4169 por la Ley N° 5818 (versión taquigráfica de la reunión N° 41 Sesión Ordinaria N° 36 del 15/11/06). Esta reforma incluyó el texto que hoy modifica. Para justificar la fijación de un plazo para realizar el acto eleccionario se dijo que algunos sectores: "...llegan a pensar que por la forma de redacción del texto, más que cláusula transitoria es definitiva. Pienso que se trata de una cláusula transitoria por la ubicación en que está (...). Así redactada, si estuviera en otro lugar de la Constitución, sería definitiva, esta ley sería redundante y no estaríamos discutiendo estas expresiones de los constituyentes. Pero, en realidad, al ubicarla en este sector de la Constitución, entiendo que estuvo destinada a reglamentar las elecciones que se iban a realizar en la transición de un régimen constitucional -Constitución de 1957-1994" (Diputado Castelán). Recuerda que "también un caso en la Provincia, (...) donde el Partido Justicialista planteó un amparo ante el Superior Tribunal de Justicia y obtuvo una sentencia favorable, con el fundamento de que aún con el decreto de convocatoria a elecciones de diputados provinciales -que se había adelantado a julio- se encuadraba dentro de los plazos legales, porque se entendía que no regía esta cláusula que estamos incorporando ahora". Reforzando la idea se añadió que las cláusulas transitorias "No en vano, (...) los constituyentes las pusieron y las denominaron así. Si los constituyentes hubieran querido que esta Cláusula Transitoria estuviera en el cuerpo de la Constitución, allí lo habrían puesto" (Diputada Terada). Hacia la misma dirección ha ido la jurisprudencia de nuestro máximo tribunal, el que ha sido conteste en que las cláusulas transitorias tienen validez temporal y son aplicables a casos concretos: "Las cláusulas transitorias tienen por finalidad dar solución a las situaciones concretas que plantea la transición entre el viejo y el nuevo régimen constitucional, para evitar dispares interpretaciones" (CSJN, ?Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero, Provincia de s/Acción Declarativa de Certeza?, U. 58. XLIX Sentencia del 05/11/2013). En concreto la cláusula transitoria, en su oportunidad fue necesaria para evitar cualquier tipo de conflicto interpretativo que pudiera surgir respecto a las pautas a tenerse en cuenta para las elecciones posteriores a la reforma de 1994. Cumplida la misma, le correspondió a la

legislatura determinar o no un plazo a través de la ley electoral. El texto originario de la Ley N° 4169 no disponía plazo alguno, el que fue agregado recién con la Ley N° 5818 en el año 2006. Es decir, que la cuestión es susceptible de reforma por vía legislativa. Comprobada la inexistencia de norma constitucional que establezca un periodo dentro del cual debe llevarse a cabo el acto eleccionario, queda a discreción del Legislador el establecimiento de dicho plazo. La Constitución de la Provincia claramente otorga, entre las atribuciones de la Cámara de Diputados, la facultad de dictar la ley electoral, y en consecuencia, modificarla conforme lo considere conveniente. Deberá, en todo caso, ajustarse a las disposiciones del art. 90 que lo orientan respecto de las bases que deberá tener esa ley electoral, pero comprobado que fuere que el plazo para la realización del acto eleccionario no ha sido establecido por el constituyente, nada impide que sea el Legislativo el que lo determine. Resulta acertado recordar, como lo ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación que "la declaración de Inconstitucionalidad de un precepto de jerarquía legal constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un Tribunal de Justicia configurando un acto de suma gravedad que debe ser considerado como 'ultima ratio' del orden jurídico" (cfr. Fallos CSJN 303:248, 1708 y 1776, entre otros) y que obliga a ejercer dicha atribución con sobriedad y prudencia, únicamente cuando la repugnancia de la norma con la cláusula constitucional sea manifiesta, clara e indudable" (cfr. CSJN "Padilla, Miguel M. s/inconstitucionalidad del art. 2° de la ley 23.298" Expte. 3531/01 CNE). En orden a lo señalado, entendemos que no alcanzan las consideraciones vertidas en la presentación efectuada para considerar que existe una afectación de los derechos. Será en todo caso función del Legislador considerar si las disposiciones legales cuestionadas se corresponden o no con los criterios o principios electorales, que deben tenerse en cuenta al sancionar las leyes y contemplar, eventualmente, su modificación. Por todo lo expuesto y no advirtiéndose los extremos invocados por la accionante respecto a la violación de cláusulas vigentes, concluimos que el planteo de inconstitucionalidad de la reforma del art. 48 de la Ley N° 4169 debe ser rechazado. 2. En cuanto a la segunda parte del reclamo, el control de razonabilidad que se asigna en nuestro sistema al Poder Judicial (arts. 116, 43 y conc., C.N.), impone a los jueces como guardianes de la legalidad y de las libertades, velar por la supremacía del orden jurídico constitucional (art. 31, C.N.), a fin de garantizar en cada caso concreto en que se constate tal violación causando un agravio, la privación de efectos jurídicos al acto ilegal o arbitrario mediante la tacha de ilegitimidad o inconstitucionalidad. El control de razonabilidad autoriza la revisión del accionar de las autoridades públicas y también de los particulares, a fin de verificar en cada causa la existencia de una relación proporcional de las medidas adoptadas, teniendo en cuenta las circunstancias fácticas que las rodean y los fines perseguidos. De allí que nuestro más alto tribunal interpretando el principio de razonabilidad contenido en el art. 28 de la C.N. haya sostenido que los agentes públicos deben valorar razonablemente las circunstancias de hecho y el derecho aplicable y disponer medidas proporcionalmente adecuadas al fin perseguido por el orden jurídico (cfr. Fallos 305:1489). Si bien no corresponde a los jueces, en principio, juzgar la conveniencia ni oportunidad de los actos emanados de los demás poderes, lo que privativamente corresponde a cada órgano de los que emanan y está exento de revisión judicial, cuando aún en ejercicio de sus atribuciones se realiza un acto o dicta una normativa irrazonable y con lesión a los derechos constitucionales de los individuos, es deber de la jurisdicción el examen del accionar del órgano y la descalificación jurídica de la decisión cuestionada. En tal cometido, en el análisis de la cuestión partimos del art. 141 inc. 6 de la Constitución Provincial otorga al titular del Poder Ejecutivo la facultad de convocar a elecciones en los casos y en las épocas determinados en la Constitución y en las leyes respectivas. La convocatoria electoral es un acto formal por el que el órgano constitucionalmente habilitado para ello, en este caso el gobernador, establece la fecha, las condiciones y la modalidad de la elección. Es un acto de naturaleza política caracterizado por un alto nivel de discrecionalidad para su ejercicio por parte del titular de dicha potestad (cfr. Fernández Segado, Francisco, Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina, IIDH/CAPE, Fondo de Cultura Económica de México, 1a Edición, 1998). La discrecionalidad constituye el ámbito de libertad dentro del cual el titular del Poder Ejecutivo debe centrar sus actos de modo de determinar su voluntad en cada caso en aras de satisfacer el interés público. No obstante ello, dicha franja, ciertamente elástica y dentro de la cual deberá circunscribir su decisión, no es óbice para considerarla carente de todo tipo de circunstancias limitantes (cfr. Sabsay, Daniel Alberto Neimark, Sebastián; El control de la facultad presidencial de designación de los magistrados, LA LEY2005-D, 996). Vale recordar la advertencia de Marienhoff en lo que hace a los límites de toda potestad administrativa discrecional; en donde se opera con mayor libertad; su conducta no está determinada por normas legales, sino por la finalidad legal a cumplir. Más adelante agrega que "...la administración actúa de acuerdo a normas o criterios no jurídicos, vale decir no legislativos, constituidos por datos que en la especie concreta se vinculan a exigencias de la técnica o de la política y que representan el mérito oportunidad o conveniencia del respectivo acto" (Miguel Santiago Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, t.I, p. 99). Ahora bien, el acotado marco de análisis que habilita a este Poder Judicial la vía de amparo, siempre en miras de no inmiscuirse en las atribuciones políticas privativas del Poder Ejecutivo, autoriza a concluir que la confección del cronograma por parte del Tribunal Electoral a partir de la fecha de convocatoria permitió el cumplimiento acabado de todos los plazos previstos en las leyes que regulan el procedimiento. Por lo que no puede sino concluirse

en que el Gobernador ha obrado conforme a derecho. En la misma línea, y particularmente acerca de los agravios que la amparista sostiene que le ocasiona la fecha elegida por el Poder Ejecutivo, no puede desconocerse el hecho de que no se ha realizado presentación alguna ante el Tribunal Electoral cuestionando el mencionado cronograma (ver informe fs. 48). En este punto debe tenerse especialmente en cuenta que los actores del proceso electoral tienen habilitados ciertos recursos ante ese Tribunal a fin de realizar, precisamente, este tipo de impugnaciones. Es que el Tribunal Electoral cumple un doble rol, tanto administrativo como jurisdiccional. Y si bien en sentido estricto no es un organismo judicial, pues no forma parte del Poder Judicial, a él incumbe resolver todos los reclamos e impugnaciones que se susciten con motivo del acto electoral (arts. 92 y 93 de la CP y Ley 4169). Sus pronunciamientos son incluso apelables ante el Superior Tribunal de Justicia a través de los recursos previstos por la Ley Electoral al efecto (por ejemplo, art. 55 Ley 4169). Al respecto, no es ocioso recordar que la vía de amparo no es el ámbito ni la vía procesal adecuada para el ejercicio de los derechos que la amparista considera vulnerados como consecuencia de la fecha fijada por el Poder Ejecutivo para el acto eleccionario. Teniendo en consideración la singularidad del caso, el carácter excepcional del amparo en virtud del cual debe interpretarse circunscribiendo el instituto a aquellas hipótesis de ilegalidad y/o arbitrariedad manifiestas, que resulten de manera explícita, inequívoca y concluyente del examen de las actuaciones, lo que no acontece en el caso, por lo que deviene improcedente la acción articulada mediante esta vía, la que, como es sabido y ya lo hemos puntualizado contempla situaciones urgentes que ameritan una solución en el mismo sentido. La procedencia de la demanda de amparo requiere, entre otros requisitos la alegación y demostración de que el demandante es titular del derecho que se invoca y que el acto contra el que se intenta la acción adolece de ilegalidad manifiesta. El incumplimiento de una u otra exigencia es bastante para decidir sin más, la desestimación de las pretensiones de la reclamante. La pretensión contenida en la presente demanda va más allá de la posibilidad de revisión de esta jurisdicción y en el caso, no se constata tampoco un supuesto de ilegitimidad manifiesta que autorice a admitir la acción deducida, teniendo en cuenta la materia de la litis, la situación fáctica planteada y el alcance pretendido. En particular, respecto a la anticipación de la fecha electoral, dice la amparista que desde la reforma de 1994 no ha existido un caso como el presente, lo que tomaría a las normas en irrazonables. Este argumento cae por su propio peso si tenemos en cuenta que desde la reforma de la Constitución en el año 1994 han existido numerosas elecciones realizadas por fuera del término que se sugiere como "constitucional". Tales como las elecciones legislativas de los años 1997, 2001 y 2009 llevadas a cabo el 24/08/97, 26/08/01 y 28/06/09, respectivamente. Retomando el reclamo acerca de los plazos, no puede decirse que el cronograma electoral previsto sea irrazonable. Adquiere aquí importancia la falta de precisión de los supuestos agravios que el mismo ocasionaría a la UCR, dado que se desprende que la totalidad de la presentación condensa su planteo en la supuesta inconstitucionalidad de la Ley N° 7971 y del Decreto N° 462/17, sin explayarse en detalle al respecto. En ese sentido, si bien alude a la falta de tiempo para la concreción de alianzas u otros temas similares, no puntualiza como los supuestos escasos plazos agravan concretamente su situación. Circunstancia ésta que aparece diferenciada de la que motivara la decisión tomada en la Sentencia N° 106/97 en los caratulados ?Partido Justicialista Distrito Chaco s/ acción de amparo?, Expte. N° 41.624/97. Por otra parte, cuanto a la cuestión concerniente a los padrones electorales, siendo éste el único plazo en el cual, a simple vista pareciera asistirle razón a la actora, acerca de la exhibición dispuesta en el art. 22 de la Ley N° 4.169. Sin embargo, no debe perderse de vista que esta garantía se encuentra debidamente prevista en el cronograma electoral aprobado ya que tanto particulares como partidos políticos se hallan habilitados para solicitar modificaciones o tachas durante el tiempo de exhibición de las mismas a través del procedimiento establecido en los artículos 23 y 24; por lo que debe considerarse que tales derechos se encuentran salvaguardados y con la posibilidad efectiva de ejercerlos. De todo lo expuesto, al no existir ejercicio ilegal ni arbitrario en la fijación de la fecha de los comicios, podemos afirmar que el titular del Poder Ejecutivo ha ejercido la función prevista por la Constitución de la Provincia en el art. 141 inc. 6), conforme a derecho, por lo que corresponde, en coincidencia con lo dictaminado por el Señor Procurador General, el rechazo de la acción impetrada. III. Respecto a la imposición de costas, pese al resultado de la presente, corresponde imponerlas por su orden, ante una situación dudosa de derecho. No obstante ello, se deja debidamente aclarado que en virtud del art. 26 de la Ley de Tasa de Justicia, tratándose de una cuestión de contenido electoral, la amparista no tributará tasa de justicia. No se regulan honorarios a la Dra. Nicoloff por actuar con su propio patrocinio, ni a los Dres. Silvina Mariel Vallejos, Juan Francisco Pedrini, Domingo A. Zamacola y Luis Alberto Meza dada su relación de dependencia. IV. Consecuentemente, y en coincidencia con el Procurador General, nos expedimos por el rechazo de la acción de amparo impetrada en los términos consignados en los Considerandos. ASÍ VOTAMOS. EL DR. ROLANDO IGNACIO TOLEDO, en disidencia parcial. DIJO: Los jueces preopinantes han efectuado una precisa relación de la causa, la que se ajusta a las constancias de autos a las que en honor a la brevedad remito, asimismo comparto todo lo expuesto respecto a la procedencia de la vía, la legitimación de la actora, carácter de transitorio de la Cláusula Undécima y la consecuente constitucionalidad de la Ley 7971. Sin embargo, disiento con mis colegas en cuanto rechazan la acción de amparo debido a que si bien el Decreto 462/17 se enmarca dentro de la legalidad teniendo en cuenta las facultades

atribuidas por la Constitución provincial en su art. 141 inc. 6 de la Constitución Provincial, en cuanto a convocar a elecciones en los casos y en las épocas determinados en la Constitución y en las leyes respectivas. La convocatoria electoral es un acto de naturaleza política caracterizado por un alto nivel de discrecionalidad para su ejercicio por parte del titular de dicha potestad. El ámbito de libertad que significa el ejercicio de las potestades discrecionales constituye una actividad que se desarrolla dentro del marco del ordenamiento jurídico que da razón al procedimiento y contenido del acto administrativo (Cassagne: "La revisión de la discrecionalidad administrativa por el Poder Judicial", Revista de Derecho Administrativo, N° 3, pp. 95-107, esp. p. 104. Mordegli, Roberto M. y Schafiik, Fabiana Haydée: "Las facultades discrecionales", ED. 8/10/99). Advertía Marienhoff, en lo que hace a los límites de toda potestad administrativa discrecional; que la pauta de razonabilidad es la que otorga validez a los actos y tiende a poner de manifiesta la juridicidad del acto emitido, acreditando que en el caso concurren las circunstancias de hecho y de derecho que lo justifican, (cfr. Miguel Santiago Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, t. II, ps. 323 y 236). Conforme ello el Poder Ejecutivo tiene reservado en esta materia, la electoral, un importante ámbito de discrecionalidad, la cual no es absoluta ya que está condicionada no solo por las leyes que reglamentan el sistema electoral y su ejercicio (Leyes Nros 4169, 7141, 7971) sino también por los principios que al respecto marca la Constitución Provincial. Tal es así que no solo basta que la convocatoria sea realizada dentro del término del art. 48 de la Ley 4169 o que los demás plazos previstos en el cronograma puedan, en efecto cumplirse, sino que debe comprobarse que en el ejercicio de tales facultades no se restrinjan o vulneren arbitrariamente los derechos y garantías de los demás involucrados en el proceso electoral o en otras palabras que no haya existido un ejercicio arbitrario o abusivo de dichas facultades. Entonces dentro de los marcos normativos preestablecidos, que toman previsible las decisiones en la materia, el Poder Ejecutivo debe asegurar la igualdad y la transparencia en el proceso electoral. El arbitrio administrativo para elegir la dirección y la oportunidad del acto, no puede ser confundido con la arbitrariedad. Esto implica que pese a encontrarse dentro de sus atribuciones políticas privativas no está eximido de control, ya que aún la actividad discrecional debe realizarse conforme a derecho y enmarcada en el principio de juridicidad. Es decir, no solo debe encuadrarse en el estrecho marco de la ley sino en el más amplio de la unicidad del orden jurídico" (Sentencia Cámara Cont. Adm. 1ª Nom, Provincia de Córdoba, 20/02/2008, ?José Cartellone Construcciones Civiles SA c/Provincia de Córdoba s/plena jurisdicción?). Al respecto la Constitución Nacional adopta la forma representativa y republicana de gobierno y por mandato de ella (art. 5) la Provincia del Chaco hace lo propio en su art. 1.A esta proclama se agregan los arts. 37 y 38 de la Constitución Nacional y el art 89 de la provincia. Este Superior Tribunal -con distinta integración- se ha expedido sobre la facultad del art. 141.6 en particular, diciendo que pertenece "a la esfera de la competencia que la propia carta constitucional otorga como excluyente al Poder Ejecutivo" y aclara que la misma "impone como contrapartida la necesidad de ser ejercida sin lesionar intereses que aquélla reconoce en otros sectores representativos", como lo son los partidos políticos. (Sent. N° 106/97). Se sostuvo en dicha oportunidad que los partidos políticos tienen un papel decisivo en todas las convocatorias a elecciones e invocando otro precedente similar (sentencia 297/95) recordó "los partidos políticos surgen como agrupaciones privadas que se crean como una manifestación del derecho público subjetivo de asociación con la finalidad de agregar y defender intereses..." añadiéndosele a estas funciones esenciales, la de "...concurrir a la formación de la voluntad popular y ser instrumentos fundamentales para la participación política...", las que deben "entenderse esenciales para la articulación de la democracia representativa" (cfr. CSJN Fallos: 26/04/95 E.D.-4/7/95 N° 8783). Ante la entidad que representan en el juego democrático la Constitución Nacional garantiza a los partidos políticos, entre otras cosas, su organización y funcionamiento democrático y la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos (art. 38 CN). Por su parte, la Constitución de la Provincia del Chaco les reconoce y asegura su existencia como orientadores de la opinión pública encaminados a intervenir legalmente en la formación de los poderes del Estado (art. 89). Dicho esto, el Estado provincial debe extremar los cuidados necesarios a fin de garantizar la participación de los partidos políticos, en un marco de igualdad de acceso a todas las etapas que componen ese procedimiento. Reiteramos, el Poder Ejecutivo establece discrecionalmente la fecha en que convocará a elecciones, pero al hacerlo debe prever de manera razonable la posibilidad de que los partidos puedan ejecutar sus procedimientos internos y cumplir en tiempo y forma con las exigencias del cronograma electoral. Justamente, el cronograma aprobado por Acta N° 02/17 del Tribunal Electoral de conformidad al Decreto N° 462/17 dispone como fin del plazo para la presentación de alianzas el día 5/4/17. El registro de candidatos y pedido de oficialización de las listas finalizarán el día 15/4/17. La presentación de listas de precandidatos oficializados por la Junta Electoral Provincial ante el Tribunal Electoral se hará el 18/4/17, teniendo tiempo para la exhibición, publicación y reclamos de listas provisionales de electores nacionales del distrito hasta el día 20/4/17. El plazo de presentación de boletas ante el Tribunal Electoral finalizará el 5/5/17 y el acto eleccionario se llevará a cabo el 4/6/17. Adviértase que el decreto marca el límite a partir del cual los pasos previstos en las normas habrán de llevarse a cabo. De allí lo ajustado del cronograma, que no permitía otras fechas más que las previstas dada la proximidad de la convocatoria. Ya con el nuevo artículo 48 de la Ley 4169 no se requieren los tres meses de anticipación antes previstos. Lo que no significa que pueda

adelantarse intempestiva y apresuradamente sin razón aparente todo el proceso electoral, cuando ello implique un impedimento a los partidos políticos para llevar a cabo los pasos determinados por sus estatutos y presentarse en igualdad de condiciones a la elección.

En el precedente "Partido Justicialista..." al que ya se hiciera referencia se estableció que es obligación del Poder Ejecutivo contemplar expresamente el normal funcionamiento de los partidos políticos que van a intervenir en la elección por lo que imponer un trámite aceleradísimo a su proceso interno afecta su regular desempeño. Reflexiones que comparto y considero se aplican al presente caso. Retomando el concepto de razonabilidad, no se puede perder de vista que el mismo constituye un principio general ineludible conforme al cual la limitación de los derechos no puede llegar al extremo de su desnaturalización o aniquilamiento. Ello en razón de que la limitación razonable a los derechos constitucionalmente reconocidos debe tener como presupuesto necesario un acto dotado de la debida motivación fáctica y fundamentación normativa. Es la pauta de razonabilidad la que otorga validez a los actos, ante planteos concretos de las partes interesadas correspondiendo a la judicatura verificar el cumplimiento de dichos presupuestos. Entonces, si bien se concluye que no se haya afectada la legalidad del decreto, sí observamos que se haya comprometida la razonabilidad del acto, dada la exigüidad de los plazos atento la fecha fijada por el Poder Ejecutivo. El término para la presentación de alianzas conforme el art. 8 de la Ley 7141 tendría como límite el 5/04/17. Lo que evidencia la afectación de los partidos políticos para la conclusión de sus alianzas, lo que los colocaría en una situación de desigualdad con el partido oficialista. Por ello, entendemos que debe preservarse el desarrollo en plenitud de la actividad partidaria previa a fin de beneficiar una correcta y democrática representación del electorado. Por todo lo expuesto considero que debe desplazarse la fecha del acto comicial convocado por el Poder Ejecutivo para el día 04/06/17, que conforme los principios de razonabilidad estimo debe fijarse como mínimo para el 02/07/17, readecuándose todo el cronograma, lo que implica disponer una nueva fecha para la presentación de alianza. Asimismo habrá de establecerse como fecha para los comicios generales el día 20/08/17, todo de conformidad a las disposiciones de las Leyes N° 4169, 7141 con sus modificatorias y concordantes. Corolario de lo expuesto corresponde declarar la nulidad del Decreto N° 462 del 17/03/17, y ordenar al Poder Ejecutivo la modificación del mismo, debiendo establecerse para la realización del comicio las fechas indicadas. ASÍ VOTO LA DRA. MARÍA LUISA LUCAS, en disidencia. DIJO: Planteada la controversia en los términos expuestos, comparto la opinión de mis colegas en cuanto a la procedencia de la vía y la legitimación de la actora; empero, debo adelantar mi disidencia respecto a la solución que se le otorga a la cuestión de fondo. a) El primer agravio de la accionante radica en la reforma del art. 48 de la Ley N° 4169, en razón de que entiende que la nueva norma modifica los plazos de convocatoria en contradicción a lo establecido en la Cláusula Undécima de la Constitución Provincial. El texto original del art. 48 rezaba: "La convocatoria deberá hacerse con noventa días de anticipación del acto eleccionario y para dentro de los tres meses anteriores al vencimiento de los mandatos (...)". Ello en un todo de acuerdo a la disposición transitoria que establece que las elecciones se realizarán dentro de los noventa días del vencimiento de sus mandatos. Ahora bien, el nuevo enunciado dispone que los noventa días de anticipación con que deberá hacerse la convocatoria serán corridos, mas ya no limita la elección para los tres meses anteriores al vencimiento de los mandatos, sino que sólo prescribe que la misma deberá ser realizada dentro del año calendario correspondiente al vencimiento de los mismos. Coincido en este punto con la accionante, en cuanto a que la disposición transgrede el texto constitucional de 1994, ampliando ilegítimamente el plazo con el que goza el Gobernador para convocar al acto eleccionario. Ello por cuanto las cláusulas transitorias son parte integrante de la Constitución Provincial y como tales, sus modificaciones deben realizarse conforme las pautas generales establecidas para reformar cualquier otro precepto de la Carta Magna (Arts. 207 a 212). Es cierto que algunas de ellas han sido incorporadas a fin de regular aspectos temporales propios de la transición entre un régimen y el otro, pero ello no implica que otras hayan tenido desde un principio vocación de permanencia por la propia entidad de las mismas. ¿Quién podría discutir que la disposición transitoria primera incorporada en 1994 a la Constitución Nacional que ratifica su legítima e imprescriptible soberanía sobre las Islas Malvinas no posee carácter permanente, pese a no estar incluida en el articulado propiamente dicho? Precisamente, la ubicación de este tipo de normas en una u otra parte del texto constitucional puede tener distintos fundamentos. Por estos motivos, luego de la lectura de las cláusulas transitorias previstas en nuestra Constitución Provincial, podemos distinguir algunas cuyos objetivos se han cumplido, otras que disponen formas para afrontar el proceso de transición y otras que tienen la misma entidad permanente que cualquier otra disposición constitucional. Por ejemplo, nos encontramos con que las cláusulas primera, segunda, cuarta, quinta, sexta, séptima, octava, novena y duodécima establecen ya sea la manera en que se llevará a cabo la transición después de sancionado el nuevo régimen o la imposición de plazos a los poderes constituidos para llevar a cabo determinados actos o sancionar ciertas leyes. Algunas, en su mayoría, se encuentran cumplidas y otras como la décima aún se encuentran vigentes. La misma establece que los magistrados, funcionarios y demás autoridades electos o nombrados con anterioridad a la entrada en vigencia de la reforma les serán aplicables las nuevas normas constitucionales en cuanto a formas y causales de su remoción y cese, con excepción de límite de edad de los magistrados y funcionarios judiciales; ésta recién perderá vigencia cuando todos aquellos magistrados y funcionarios designados antes de 1994

renuncien o cesen en sus cargos, por las causales del art. 154. Ahora bien, la disposición tercera y la segunda parte de la cláusula undécima, sin duda establecen declaraciones de carácter permanente. La mención a la regulación de los partidos políticos y el régimen electoral, que deberá prever la participación legal de la mujer para el acceso a cargos electivos y partidarios y que no podrán ser inferiores a los vigentes al tiempo de sancionarse esta Constitución, es una declaración que goza de la misma entidad y fuerza que cualquier otro artículo constitucional. Lo mismo sucede con la cláusula undécima, la que goza de dos partes: la primera, que determina las disposiciones sobre la reelegibilidad del gobernador y vicegobernador, que serán de aplicación para quienes, a la entrada en vigencia de esta reforma se encuentren desempeñando dichos mandatos, en ese caso, el que estén desempeñando se considerará como primer periodo. No cabe duda que dicha previsión se toma a fin de regular la transición entre un periodo y otro. Pero, al contrario, el segundo párrafo de dicha norma posee una proyección en el tiempo, determinando tanto para ese momento como para el futuro que las elecciones de gobernador, vicegobernador, diputados provinciales, intendentes y concejos municipales, deberán llevarse a cabo dentro de los noventa días del vencimiento de sus mandatos. Justamente, la reforma de 1994 de nuestra Constitución Provincial tuvo un gran impacto a nivel electoral, modificando sustancialmente aspectos de los más diversos, entre los que se destacaron los mandatos de las autoridades. Así, la inclusión de la aclaración en la cláusula que hoy se analiza radica en una simple cuestión de organización del texto normativo, pero no podría ello jamás significar que la misma no tiene tanta validez como cualquier otro precepto de la carta magna. Nótese que la Ley Electoral N° 4169 tomó en su momento el método establecido en la cláusula aludida, acotando el plazo a los noventa días del vencimiento de los mandatos, y de manera correcta congenió el sistema en su plenitud otorgando un margen a los partidos políticos bajo el cual direccionar sus acciones en años electorales. Este tipo de previsiones no es menor, por el contrario, la identificación de una fecha más o menos concreta otorga seguridad jurídica al sistema electoral en pos del buen funcionamiento del sistema republicano de gobierno. Cuanto más discrecional sea la facultad del Poder Ejecutivo para determinar la fecha de la convocatoria, mayor será la incertidumbre de los partidos políticos al momento de organizar las estructuras partidarias en miras al acto electoral. La potestad de convocar a elecciones en cualquier momento y sin ningún tipo de límite, atenta sin dudas contra la igualdad de condiciones y la garantía de acceso que debe primar en todo proceso eleccionario. Justamente, la determinación de un plazo cierto radica en el establecimiento de reglas de juego claras, con el objetivo de evitar vaivenes coyunturales y cambios intempestivos, como sucede en el presente caso. Entre los distintos sistemas posibles, como por ejemplo el establecido en los Estados Unidos, donde las elecciones se realizan indefectiblemente el martes después del primer lunes de noviembre o el que imponen los legisladores ahora en virtud de esta reforma al art. 48 ampliando excesiva e inconstitucionalmente el plazo de la cláusula undécima, fue el intermedio el que eligió el constituyente de 1994, dotando de cierta discrecionalidad al Gobernador para fijar la fecha de las elecciones pero imponiendo a su vez un límite para garantizar cierta previsibilidad y evitar incertidumbres en detrimento de la participación igualitaria en el proceso eleccionario. Creo acertado traer a colación lo dicho por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso "Colegio de Abogados de Tucumán c/ Honorable Convención Constituyente de Tucumán y otro s/ Inconstitucionalidad", Sentencia del 14/04/2015, Fallos: 338:249 en cuanto a que la Constitución "no admite la validez de una voluntad popular expresada sin respetar los principios del Estado de Derecho ni permite que las mayorías puedan derogar los principios fundamentales sobre los que se basa la organización republicana del poder y la protección de los ciudadanos. El escrutinio judicial de los procedimientos resulta esencial para robustecer las prácticas democráticas. Estas normas constituyen un presupuesto para que la decisión mayoritaria sea válida. Por esta razón, no es admisible modificar las reglas sobre la base de los resultados que surgen luego de incumplirlas. Un principio de estas características no podría fundar la competencia política, ya que ninguna persona razonable aceptaría ser parte de una sociedad formada de esa manera". Por lo tanto, la modificación del plazo no requiere simplemente de una norma posterior que cambie o especifique la forma de contarlo (días corridos o no) o que aclare o suprima un lapso de tiempo determinado para la realización del acto eleccionario. Por el contrario, cualquier cambio en este sentido debe exclusivamente ser realizado a través de una reforma constitucional dado que se trata de cláusulas fundamentales sometidas, como cualquier otra, al procedimiento ordenado para su reforma en los arts. 207 a 212. Consecuentemente, la modificación establecida por el art. 1 de la Ley N° 7971 al art. 48 de la Ley N° 4169 debe ser declarado inconstitucional. b) Por otro lado, la amparista cuestiona el Decreto N° 462/17 dictado el 17/3/17, el cual, con motivo de las modificaciones dispuestas por Ley N° 7971, impone el cronograma electoral de manera arbitraria y manifiestamente inconstitucional, vulnerando los derechos que le asisten tanto como ciudadana particular y como Presidente del Comité Provincial del Partido UCR. Lo ataca por su intrínseca ilegitimidad en tanto carece de fundamentación valedera y afecta abiertamente derechos amparados por la Constitución, como el principio de igualdad ante la ley, de razonabilidad de los actos públicos, de legalidad y contra el propio sistema republicano de gobierno. El Decreto N° 462/17 del 17/3/17 convoca al electorado de la Provincia del Chaco para el día 4/6/17 a elecciones PASO a fin de elegir candidatos a diputados provinciales, conforme las Leyes N° 7141 y 7971. Asimismo, para el día 23/7/17 convoca al electorado a elecciones generales a fin de elegir 16 diputados provinciales, conforme las

Leyes N° 4169 y 7971. Precisamente, los plazos previstos en el decreto se adecúan a lo dispuesto en la modificación de la Ley N° 7971 que se ataca en el presente amparo, por lo que le caben las consideraciones vertidas anteriormente. No obstante ello, la cuestión no se circunscribe a dichos vicios sino que adolece de una serie de inconvenientes que impiden considerar la situación como ajustada a derecho. El cronograma electoral que se deriva de esta norma atacada dispone como fin del plazo para la presentación de alianzas, de conformidad al art. 12 de la Ley N° 3401, el día 5/4/17. El registro de candidatos y pedido de oficialización de las listas conforme arts. 54, 55 y 55 bis de la Ley N° 4169 y el art. 10 de la Ley N° 7141 finalizarán el día 15/4/17. La presentación de listas de precandidatos oficializados por la Junta Electoral Provincial ante el Tribunal Electoral se hará el 18/4/17, teniendo tiempo para la exhibición, publicación y reclamos de listas provisionales de electores nacionales del distrito hasta el día 20/4/17. El plazo de presentación de boletas ante el Tribunal Electoral (art. 56 Ley N° 4169 y art. 38 Ley Nacional N° 26571) finalizará el 5/5/17 y el acto eleccionario se llevará a cabo el 4/6/17. La irrazonabilidad de los plazos establecidos se evidencia con el simple cotejo de las fechas, donde un decreto firmado el día 17/3/17 pretende dar inicio a todo el complejo procedimiento electoral en el escaso lapso de 15 días. No se discute la discrecionalidad del Poder Ejecutivo para fijar las fechas del acto eleccionario conforme lo determina la Constitución Provincial en su art. 141.6, pero dicha facultad, perteneciente sí a la esfera de la competencia que la propia carta constitucional otorga como excluyente al Gobernador de la Provincia, impone como contrapartida la necesidad de ser ejercida sin lesionar intereses que aquélla reconoce en otros sectores representativos de interés, como son los partidos políticos. En consecuencia, debe ser ejercida en un marco de razonabilidad y prudencia tal que permita a los demás protagonistas del proceso electoral contar con el tiempo suficiente que conlleva la específica tarea previa necesaria para cumplir con los pasos determinados y poder presentarse a una elección. El bloque constitucional (integrado por la constitución nacional, los tratados incorporados por el art. 75.22 además de las disposiciones del derecho público provincial) al que debe someterse cualquier tipo de decisión, de cualquiera de los tres poderes del Estado, no puede escapar bajo ningún punto de vista de la garantía del control jurisdiccional de constitucionalidad (cfr. Ricardo Guastini, *La constitucionalización del ordenamiento jurídico*, en Carbonell, Miguel (ed.), *¿Neoliberalismo? Madrid, Trotta, 2009*). En razón de ello, la administración no se desenvuelve con libertad absoluta prescindiendo del resto del ordenamiento jurídico: debe hacerlo con sujeción a dicho ordenamiento; resaltan los administrativistas que, incluso el ejercicio de su actividad discrecional debe desarrollarse en el marco de la ley, cuya finalidad debe ser rigurosamente observada. Justamente, el interés público es la finalidad esencial de toda la actividad administrativa y su desconocimiento puede viciar cualquier acto, incurriéndose en desviación de poder (cfr. Horacio A. García Belsunce, *El abuso del derecho en el derecho público*, LA LEY 2011-E, 883). Esto significa que la actividad discrecional a cargo del Poder Ejecutivo no puede ser tolerada cuando sea arbitraria, injusta, irrazonable. Así lo ha sostenido tanto la doctrina como la jurisprudencia, extrayendo tales principios del precepto contenido en el art. 28 de la CN. Citando a Juan Francisco Linares, Juan Carlos Cassagne recuerda que *“Esta prescripción constitucional, que también fundamenta la prohibición de arbitrariedad, si bien aparece circunscripta a normas que dicta el legislativo, se ha juzgado extensiva a los actos de los órganos Ejecutivo y Judicial”* y apunta a la búsqueda de la razón suficiente de la conducta estatal (cfr. Juan Carlos Cassagne, *La prohibición de arbitrariedad y el control de la discrecionalidad administrativa por el Poder Judicial*, LA LEY 29/09/2008 con cita a Juan Francisco Linares, *Razonabilidad de las leyes*, 2° ed. act., Astrea, Buenos Aires, 1970, págs. 165-166). En concreto, tal como surge del relato de la causa, la Unión Cívica Radical Distrito Chaco tenía previsto sus actos en razón del margen temporal que establece la cláusula undécima y a la que razonablemente debía acatarse; en función de ello sus actos preparatorios como la convocatoria a las distintas líneas internas a fin de iniciar el proceso de diálogo interno, la discusión y aprobación de la plataforma electoral por su convención, aún no fue convocada. La Honorable Convención Nacional del partido ha sido fijada para el pasado 3/4/17 en la ciudad de La Plata, a partir de cuyas conclusiones la Convención provincial del Chaco deberá fijar la política de alianzas con los distintos partidos políticos. Resulta a todas luces evidente, que dadas las fechas dispuestas en el cronograma la UCR distrito Chaco se ve impedida de establecer su política de alianzas en el marco de lo que resuelva la Honorable Convención Nacional. Lo dicho no resulta intrascendente. Germán Bidart Campos, al hablar de los partidos políticos, hacía una inicial referencia a nuestra forma democrática de gobierno, la que da cabida al pluralismo de la sociedad libre. En razón de ello, deducía que el derecho constitucional del poder hoy no puede entenderse fácilmente sin la partidocracia (cfr. Germán Bidart Campos, *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*, Ediar, 2003, T.IB, pág. 583). En la misma línea, aún antes de la reforma de 1994, sostuvo la Corte Suprema de Justicia de la Nación que *“los partidos políticos revisten la condición de auxiliares del estado y son organizaciones de derecho público no estatal necesarias para el desenvolvimiento de la democracia, que condicionan los aspectos más íntimos de la vida política nacional e, incluso, la acción de los poderes gubernamentales”*. Agregaba que el Estado debe cuidar de esas piezas fundamentales y más sensibles de su complejo mecanismo vital (Fallos 312:2192). En consonancia, los partidos políticos fueron incluidos en la carta magna en 1994, en el nuevo art. 38, el que los define como instituciones fundamentales del sistema democrático y les garantiza, entre otras cosas, su organización y

funcionamiento democrático y la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos. Comentando este artículo, Bidart Campos afirmaba ¿La tónica de libertad de garantismo que inspira el art. 38 se completa con el estímulo a la participación interna de afiliados, de corrientes y de minorías en la vida partidaria, más un aspecto básico de la libertad de expresión e información? (Bidart Campos, ob. cit., 596). En ese sentido, cuando la Constitución dice ¿garantiza? está imputando al estado el deber de proveer las garantías consiguientes: el estado tiene la obligación de ¿cuidar? los partidos políticos y garantizarles la participación en el proceso democrático. La Constitución de la Provincia del Chaco ya incluía a los partidos políticos previo a la reforma, reconociéndolos y asegurándoles la existencia y personería jurídica, como orientadores de la opinión pública encaminados a intervenir legalmente en la formación de los poderes del Estado (hoy art. 89). Entonces, es en virtud de ese principio democrático que la postulación de candidatos debe surgir de la estructura interna partidaria a fin de que aquellos que son luego públicamente ofrecidos al electorado, hayan sido elegidos conforme las pautas establecidas en cada carta orgánica. De esta manera, el estatuto de la Unión Cívica Radical Distrito Chaco dispone cierto procedimiento necesario para la confección de las listas, incluidas las alianzas, que de tenerse en cuenta las fechas dispuestas por el cronograma del Decreto N° 462/17 no podrán ser cumplidas, imposibilitando el mandato constitucional que le impone su organización y funcionamiento democrático. Es de fácil deducción entonces que la imposición de un calendario electoral intempestivo, basado en una reforma legislativa inconstitucional que impone un plazo irrisorio para la presentación de alianzas sitúa a la Unión Cívica Radical Distrito Chaco en una situación de desigualdad respecto de los demás partidos, o cuanto menos, respecto del partido que en este momento ejerce el poder de turno, imposibilitando el cumplimiento de sus actos preparatorios como la convocatoria a las distintas líneas internas a fin de iniciar el proceso de diálogo interno, la discusión y aprobación de la plataforma electoral por su convención, la que aun no fue convocada. Además, las fechas establecidas afectan visiblemente la finalidad de esa concurrencia, cual es fijar la política de alianzas con los distintos partidos políticos. Nuevamente, y sin desconocer las facultades discrecionales del Gobernador para la fijación del acto eleccionario, la convocatoria debió prever no solo el cumplimiento de los plazos fijados por la Ley N° 4169 sino también el respecto, en una medida razonable, de las disposiciones de las cartas orgánicas de los partidos políticos reconocidos en esta Provincia. Las fechas elegidas no pueden considerarse sino antojadizas, no desprendiéndose siquiera del decreto alguna justificación para adelantar de esa manera la convocatoria, apartándose incluso de la costumbre y la práctica cotidiana al respecto. En esta línea de ideas, se ha expedido el Superior Tribunal de Justicia en la causa Sent. N° 297/95 ¿Partido Justicialista Distrito Chaco s/ acción de amparo? Expte. N° 39.132/95, con mi voto en ese sentido y reiterado en el año 1997, con distinta integración, en el precedente ¿Partido Justicialista - distrito Chaco s/ acción de amparo? Expte. N° 41.624/97. En dicha ocasión se sostuvo que ¿el ejercicio de atribuciones competenciales propias otorgadas por la norma básica provincial al Poder Ejecutivo, no lo habilitan para conmovier, a través de aquellas, derechos de protección cartular?. Para así concluir, se tuvo en cuenta el principio que el Tribunal Constitucional Español ha conceptualizado como "balancín-test" o "teoría de valores", método interpretativo de normas, conforme a la cual no todos los derechos fundamentales son ilimitados, sino que debe tenerse en cuenta la concurrencia de otros valores que el ordenamiento jurídico también protege (de dicho Alto Tribunal Constitucional Sentencia 81 del 10/10/83). Ilustremente afirmaba Karl Loewestein que ninguno de los tipos fundamentales de la democracia constitucional podría funcionar sin la libre competencia de los partidos (cfr. Teoría de la Constitución, Ed. Ariel, 2da edición, 1970) por lo que un gobierno que se jacte de ser democrático debe, como lo afirmé precedentemente, ¿cuidar? y ¿garantizar? su participación en el proceso eleccionario. Más aún teniendo en cuenta, que la Unión Cívica Radical ha ajustado su procedimiento a los tiempos que tradicionalmente se han cumplido en esta materia y que la modificación de la norma se produce intempestivamente y a escasos meses del inicio del proceso eleccionario, no permitiendo incluso que el Tribunal Electoral concluya a término con algunos de los procedimientos previstos en la ley, como los relativos a la exhibición, publicación y reclamos de listas provisionales de electores o la ubicación de mesas (arts. 2, 23, 24 y 71 de Ley 4169). El apuro del Poder Ejecutivo en concretar un cronograma, cerrando la posibilidad de presentar alianzas a pocos quince días de firmado el decreto, no puede sino resultar caprichoso e irrazonable y en consecuencia, inconstitucional. Desde esa óptica, considero debe hacerse lugar al amparo y suspender los efectos del Decreto N° 462/17, ordenando al Poder Ejecutivo la modificación del mismo en atención a los fundamentos expuestos en los Considerandos. c) Por último, respecto al art. 2 de la ley N° 7971 que modifica el art. 3 de la Ley N° 7141, si bien la amparista se limita a mencionar brevemente la norma, creo conveniente realizar algunas consideraciones. Esta nueva norma reduce de 90 a 75 días el plazo para realizar las primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias además de disponer el desdoblamiento de las elecciones provinciales o municipales de las nacionales o presidenciales. En cuanto al plazo modificado, son aplicables al caso los mismos fundamentos expuestos acerca de la reforma del art. 48 de la Ley 4169. No así, respecto al desdoblamiento habilitado por el segundo párrafo de la norma, sobre lo que me expediré seguidamente. En este sentido, el art. 141.6 atribuye al Gobernador de la Provincia la facultad de convocar a elecciones en los casos y épocas determinados en la Constitución y las leyes respectivas. El art. 90, que establece las bases de la ley electoral, en su

inciso 7 impone la separación de las elecciones provinciales y municipales de las presidenciales, no existiendo otra referencia al respecto en todo el texto constitucional. En el año 2012, la Legislatura chaqueña sancionó la Ley N° 7141, que regula el Sistema de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (conocidas por su siglas PASO). En tanto no existía disposición que imponga una forma distinta, el art. 3 original establecía que cuando se trate de elecciones primarias provinciales donde se disputen cargos legislativos exclusivamente, la fecha que se establezca debía coincidir con la fijada para las PASO nacionales. Respecto de las presidenciales, mantenía la prohibición de simultaneidad derivada del art. 90.7. La modificación del art. 3 por parte de la Ley N° 7971 viene a suprimir la necesaria coincidencia de los comicios preliminares, sin que ello implique apartarse de norma constitucional alguna, ya que tal imposición no surge del texto supremo sino que responde a una simple decisión del Poder Ejecutivo, en virtud del mérito, oportunidad y conveniencia. Es así que la Constitución ha dispuesto claramente que sólo las elecciones nacionales con carácter presidencial deben separarse de las provinciales. La queja que trae la accionante, relativa a la jerarquía constitucional de la cuestión no puede tener la consistencia necesaria para concluir en la ausencia de facultades del Poder Legislativo para establecer en la norma el sistema que considere conveniente y del Poder Ejecutivo para que, una vez habilitado por la norma, convoque a elecciones en los casos y épocas permitidas por el régimen normativo (cfr. Sent. 106/97 e/a ?Partido Justicialista - distrito Chaco s/ acción de amparo? Expte. N° 41.624/97). Si en la Constitución Provincial no se encuentra prohibición alguna para la realización separada de las elecciones provinciales en otra hipótesis que no sean elecciones presidenciales, contrario sensu, ello implica que el Poder Ejecutivo puede determinar libremente, en uso de sus facultades si las convoca para fechas separadas o para un acto electoral único; siempre que respete los plazos en la organización estatutaria de los partidos políticos. En consecuencia, al no existir mandato constitucional alguno que restrinja la facultad del Poder Ejecutivo de decidir la simultaneidad o no del acto eleccionario legislativo (con la salvedad que realizaré en los párrafos siguientes), la denuncia del accionante no puede encontrar asidero al respecto, por lo que el agravio en dicho sentido debe ser rechazado. Como corolario de lo expuesto, considero debe hacerse lugar parcialmente a la acción de amparo interpuesta por Elina Viviana Nicoloff en cuanto a la inconstitucionalidad del art. 1 de la Ley N° 7971 que modifica el art. 48 de la Ley N° 4169 y del Decreto N° 462/17; no así respecto a la modificación que establece el art. 2 de la Ley N° 7971 al art. 3 de la Ley N° 7141. ASI VOTO EL DR. HUGO MIGUEL FONTEINA DIJO: Doy por enteramente reproducidas en esta instancia las opiniones vertidas por los jueces del primer voto, Dres. Iride Isabel María Grillo y Alberto Mario Modi en tanto estoy plenamente de acuerdo con los fundamentos y conclusiones a que arriban los colegas que me anteceden. Por estas razones entiendo que corresponde rechazar la acción de amparo interpuesta. ASÍ VOTO. Por ello, coincidiendo con el Procurador General, el SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA, por mayoría, con la disidencia parcial del Dr. Rolando Ignacio Toledo y la disidencia de la Dra. María Luisa Lucas, RESUELVE: I. RECHAZAR la acción de amparo interpuesta a fs. 18/39 y vta. por la Dra. Elina Viviana Nicoloff en el carácter de Presidente del Partido Unión Cívica Radical (UCR) Chaco. II. IMPONER LAS COSTAS en el orden causado. No se regulan honorarios profesionales en virtud de los fundamentos expuestos en los Considerandos. III. REGÍSTRESE, notifíquese personalmente o por cédula. ROLANDO IGNACIO TOLEDO Juez Superior Tribunal de Justicia IRIDE ISABEL MARÍA GRILLO Presidente Superior Tribunal de Justicia Dra. MARÍA LUISA LUCAS Jueza Superior Tribunal de Justicia Dr. ALBERTO MARIO MODI Juez Superior Tribunal de Justicia HUGO MIGUEL FONTEINA Juez Superior Tribunal de Justicia NELIDA ESTER AREBALO Secretaria Técnica Superior Tribunal de Justicia

024852E