Tweet

En la ciudad santafesina de Granadero Baigorria se dio un extraño caso durante el año 2013.
Su intendente en funciones, Alejandro Ramos, había solicitado licencia para desempeñarse como Secretario de Transporte de la Nación.
En una decisión cuestionable, el Concejo Deliberante se la concedió, y asumió como intendente reemplazante quien ejercía la presidencia de ese cuerpo.
Sin embargo, el Gobernador de la Provincia entendió que dicha situación era ilegal y por lo tanto consideró que la Municipalidad estaba acéfala. Y convocó a elecciones de Intendente.
Sin embargo, nosotros entendimos que mientras el Concejo Deliberante no declarase acéfalo al Poder Ejecutivo Municipal, no había una situación de acefalía, ya que es competencia exclusiva del HCM determinar si el Ejecutivo está vacante.
Si el Gobernador de la Provincia considera que el Municipio está en una situación de subversión del orden institucional, debe pedir a la Legislatura su intervención.
Mientras tanto, prevalece la autonomía municipal.
Posteriormente, la Corte Suprema de Santa Fe, compartiendo nuestro criterio, ordenó al Gobernador suspender la convocatoria a elecciones y respetar la decisión del Honorable Concejo Municipal.

Compartimos la nota que nos hiciera el Diario El Litoral de Santa Fe sobre el tema, AQUI . Además la transcribimos abajo.
Y luego, transcribimos el fallo cautelar de la Corte Suprema.

——————————–

LA NOTA

Política / Baigorria: para

Rondina en lugar de elecciones debe haber intervención

UNA CIUDAD CON INTENDENTE

MUNICIPAL-FUNCIONARIO NACIONAL

Baigorria: para Rondina en

lugar de elecciones debe haber intervención

Nuevo punto de vista sobre

la polémica por la intendencia de Granadero Baigorria. Rondina no avala el

llamado a elecciones del gobernador, pero tampoco sostiene la tesis del PJ.

Dice que se debería proceder a intervenir la municipalidad porque “está acéfala”.

De la redacción de El
Litoral
politica@ellitoral.com

El abogado
constitucionalista Domingo Rondina habló con El Litoral sobre los dos cargos de Alejandro Ramos: intendente de Granadero Baigorria y secretario de Transporte de la Nación.

Rondina reparó en la
situación que vive esa Municipalidad desde hace un año, cuando el dirigente kirchnerista aceptó sumarse a uno de los ministerios del Poder Ejecutivo Nacional, y al mismo tiempo conservar su puesto al frente del gobierno local.

Sostuvo que el gobernador
Antonio Bonfatti “no tiene facultades” para llamar a elecciones en una municipalidad, porque “el órgano competente para declarar la acefalía es el Concejo Municipal”.

“En lugar de este llamado
a elecciones, el Poder Ejecutivo Provincial debería pedir la autorización a la Legislatura para una intervención, o -en caso de encontrar una urgencia que lo justifique- dictar esa intervención por decreto”, agregó Rondina.

“A mí me parece que desde
que Ramos asumió en la Nación, el cargo de intendente queda vacante y que ya desde entonces correspondía llamar a elecciones para cubrirlo. Pero creo que el gobernador no tiene facultades para hacerlo, que el Poder Ejecutivo Provincial no puede llamar a elecciones mientras la propia Municipalidad no considera que

está acéfala; en cambio, lo que puede hacer es pedir la intervención", subrayó.
"Para mí, no hay dudas de
que la Intendencia de Granadero Baigorria está acéfala, pero lo que se debería hacer es una intervención, no esta convocatoria que desconoce lo que fija la ley 2.756, que establece el mecanismo para la acefalía y reserva esa facultad al Concejo Deliberante", advirtió.
Con el decreto de
convocatoria a elecciones, "lo que hace Bonfatti es desoír el criterio del órgano competente que dice si está o no acéfala la Municipalidad; e insisto, yo también creo que hay acefalía… Tal vez, con esto lo que se quiera es provocar una discusión política que permita avanzar en el tema, pero sin dudas a la acefalía no puede declararla ni el Ejecutivo, ni la Legislatura. Y creo que el Concejo Municipal de esa ciudad se equivoca" al extender la licencia del intendente.
Otra posibilidad para el
Poder Ejecutivo "es judicializar el tema, que lo lleve a Tribunales: esa también podría ser una salida para evitar la intervención".
El dato
La medida dispuesta por el
gobernador disparó las críticas del propio Ramos, avaladas por la conducción del PJ, que atribuyó al mandatario santafesino una conducta "discriminadora" dirigida a "escarmentar" al actual funcionario-intendente.
Definición. Domingo
Rondina parte de la idea de que el Concejo Municipal de la ciudad del sur debería haber declarado la acefalía.

Perfil

“Abogado con veleidades de constitucionalista y literato. Aprendiz de mucho, oficial de nada. Librepensador me educó mi padre…”, dice el Dr. Domingo Rondina en su recomendable blog, titulado: “Derecho Constitucional, dando cátedra”, que con esas palabras se puede encontrar en Internet.

————————–

EL FALLO DE LA CORTE

Reg.:

A y S T 250 p 389/395.

Santa Fe, 11 de junio del año 2013.

VISTOS:

Estos caratulados “MUNICIPALIDAD DE GRANADERO BAIGORRIA contra PROVINCIA DE SANTA FE -R.C.A.- sobre Medida Cautelar” (Expte CSJ CUIJ-00508873-6); y,

CONSIDERANDO:

1. La Municipalidad de Granadero Baigorria interpuso recurso contencioso administrativo contra la Provincia de Santa Fe, con el objeto de que se anule el decreto n° 601 dictado por el señor Gobernador el 5 de abril de 2013 en cuanto dispone fijar el día 27 de octubre de 2013 para la realización de los comicios generales a los fines de la elección de Intendente Municipal de la ciudad de Granadero Baigorria, Departamento Rosario; y convoca para el día 11 de agosto de 2013 al electorado de la Municipalidad de Granadero Baigorria a Comicios Primarios,

Abiertos, Simultáneos y Obligatorios para elegir candidato a Intendente Municipal para la Elección General, como así también el decreto n° 1025 dictado el 7 de mayo de 2013 que rechaza el reclamo previo interpuesto en los términos del art. 35 de la ley 11.330. Asimismo pretende que cautelarmente y en los términos del art. 14, última parte de la ley 11.330, se ordene la suspensión de la ejecución del acto impugnado, para lo cual solicita se adecue la medida cautelar autónoma que se tramita en autos “Municipalidad de Granadero Baigorria c/ Provincia de Santa Fe”(21-00508834-5).

Fundamenta su pretensión de nulidad del acto impugnado por contener éste vicios en su objeto y en la causa jurídica, invadiendo ilegalmente la esfera de atribuciones del Municipio, desconociendo sus potestades y vulnerando los derechos que el ordenamiento jurídico provincial y nacional le reconoce.

Dice que el Concejo Municipal de Granadero Baigorria en Sesión Extraordinaria del 7 de marzo de 2012 otorgó al Intendente Dr. Alejandro Ariel Ramos licencia extraordinaria mientras ocupe el cargo de Secretario de Transporte de la Nación, autorizando al Presidente del Concejo a reemplazarlo en sus funciones. Licencia que fue ratificada por el mismo Concejo con posterioridad al decreto n° 601/13 que hoy se impugna.

Entiende que la Constitución provincial regula el régimen municipal reconociendole a los Municipios “un gobierno dotado de facultades propias, sin otra ingerencia sobre su condición o sus actos que las establecidas por esta Constitución y la ley”, por lo que es potestad propia del municipio elegir sus propias autoridades y, en su caso, destituirlas o fenecer sus mandatos. Como así también que la Constitución sólo permite la intromisión de

la Provincia en los municipios por vía de intervención (art. 108) para solucionar situaciones excepcionales: constituir sus autoridades en caso de acefalía total o normalizar la situación institucional subvertida, potestad que la Ley Orgánica de Municipios regula en el artículo 76.

De ello, infiere la demandante, que el decreto n° 601/13 resulta nulo por vicio en su objeto, ya que si se dan las causales del art. 76 LOM -las que niega- debió intervenir, al menos, “una sola de las ramas del Poder Municipal” (art. 75 LOM) y no proveer directamente un llamado a elecciones. Por lo que, sostiene, que sin intervenir total o parcialmente el municipio designando a un comisionado, la Provincia no puede convocar a elecciones propias del municipio, porque viola expresamente la Constitución Provincial (arts. 107 y 108) y elude el control legislativo posterior a semejante decisión.

En cuanto al vicio del acto en su causa jurídica, argumenta, que el Intendente municipal no se encuentra en “incompatibilidad” para el ejercicio de la función, sino en “superposición” de cargos lo que se soluciona con una licencia extraordinaria hasta que cese la causa de ausencia, tal como expresamente lo resolvió el Concejo.

Por otro lado, sostiene, que existe una invasión ilegal de las esferas de atribuciones de la Municipalidad de Granadero Baigorria ya que “el Municipio tiene la potestad de selección electiva y nombramiento del funcionario que ocupa el cargo de Intendente Municipal” y, por extensión, “la potestad de resolver en cuanto a su desarrollo y desempeño, incluyendo el otorgamiento de licencias -que no necesariamente deben estar regladas- en caso de superposición de cargos y hasta su destitución, que sólo puede disponerla la

Provincia a expreso pedido del H. Concejo Municipal (LOM, art. 39, inc. 5)".

Agrega, en esa línea, que el decreto n° 601/13 dictado por el Gobernador de la Provincia invade su esfera de atribuciones porque pretende poner fin al mandato de quien fuera elegido popularmente (el Dr. Alejandro Ariel Ramos) conforme las normas constitucionales; ello, mediante la "subrepticia" forma de una convocatoria a elecciones absolutamente injustificada ya que no existe causa alguna para así hacerlo, y sin haber "intervenido al Municipio ni nombrado comisionado como lo dispone el art. 75 LOM", efectuando un juicio de valor que no sólo es erróneo al no existir incompatibilidad, sino que institucionalmente no le corresponde hacerlo ya que es valoración del H. Concejo Municipal.

Expresa que lo resuelto por el decreto n° 601/13 configura un claro supuesto de "desviación de poder", ya que se ha utilizado una potestad con fines distintos de aquellos en vista de los cuales la autoridad le fuera conferida implicando un "abuso de mandato o de derecho".

Por último, entiende que mediante el dictado del decreto n° 1025 la demandada intenta refundamentar su postura. En esa línea, bajo la elipsis de "prudente y razonable plazo" la Provincia confiesa su inercia de más de un año y reconoce que es potestad municipal la solución del caso, desde que señala que esperó "una solución jurídicamente correcta en el marco de sus propias autoridades".

En definitiva, pretende, que se ordene la suspensión de la ejecución del decreto n° 601/13 emitido por el señor Gobernador de la Provincia de Santa Fe, dictándose los oficios pertinentes.

2. Corrida vista a la demandada de la medida cautelar solicitada (f.18), la Provincia la contesta a fs. 28/38.

Como cuestión preliminar sostiene que lo peticionado por la actora no constituye una postulación jurídicamente admisible en cuanto no existe pretensión cautelar en los términos del artículo 14 de la ley 11.330. En ese aspecto, entiende que “la actora omite totalmente la fundamentación de la medida remitiendo para ello in totum a otra cautelar ventilada en otro proceso judicial pero cuya anudación y/o acumulación y/o vinculación al presente ni siquiera está pedida o tal siquiera invocada”; por lo que no hay adecuación posible, o al menos en los términos propuestos pues el actor solicita dicha adecuación pero no la efectúa, es decir no la lleva a cabo en ninguna forma, sin advertir que este proceso constituye una nueva demanda y un nuevo proceso judicial.

Sobre la improcedencia de la cautelar la recurrida sostiene que no sólo no existe verosimilitud del derecho invocado en grado suficiente para intervenir en forma cautelar, sino que además se encuentra ausente el peligro en la demora, daño inminente o perjuicio de difícil o imposible reparación aún cuando llegase a prosperar el recurso, como así tampoco actuar ilegítimo de la administración.

En relación al peligro en la demora o daño inminente, sostiene que pese a la absoluta omisión por parte de la actora de mencionar concretamente en qué consistiría, “es inexistente cualquier tipo de daños inminente y mucho menos irreparable” si se observa que la fecha prevista -27.10.2013- “para la realización de los comicios generales a los fines de la elección, contempla el tiempo necesario y

suficiente para que los eventuales candidatos a ocupar los cargos electivos se puedan presentar e inscribirse en las listas respectivas, dando debida oportunidad para la participación de los electores tanto en los comicios primarios como generales". De modo tal, que no existe peligro de ningún tipo "ni para los electores ni paralos candidatos ni para el propio proceso eleccionario, pues se están previendo los tiempos necesarios para la correcta implementación del proceso y para asegurar la correcta participación de todos los interesados".

También entiende que no existe verosimilitud en el derecho invocado por la demandante, en tanto y en cuanto, para enervar la aplicación de una expresa norma legal que regula en su literalidad el supuesto en cuestión, la actora invoca en su apoyo una mera interpretación acerca del alcance de la autonomía municipal que no encuentra auxilio en texto constitucional, antecedente jurisprudencial o doctrinario alguno. En ese aspecto, achaca la posición de la recurrente por sostener la falacia de que la única forma de intromisión de la Provincia al municipio lo es a través de la figura de la intervención y que en el caso no ha tenido por parte de la Provincia tratamiento alguno, lo cual es una mera aseveración sólo apoyada en su parecer y contradictoria con el texto de la ley 2756, que literalmente otorga al Poder Ejecutivo el deber de llamar a elecciones cuando se ha producido la vacancia del Departamento Ejecutivo local.

Rechaza también la configuración de un denunciado supuesto de desviación de poder al invadir atribuciones del ente municipal que le son propias. Para ello, sostiene que no surge y no se ha demostrado que se haya perseguido un fin distinto, más allá de la realización de los intereses

públicos involucrados en la normal organización del régimen republicano en el ámbito municipal, negando que exista algún tipo de persecución política. Afirma que “se ha respetado hasta el mayor grado posible la autonomía municipal procurando la solución de la clara incompatibilidad y defecto de funcionamiento democrático y republicano del municipio, dentro de los propios funcionarios municipales y no mediante el nombramiento de un interventor que resulta ser un delegado de la provincia”.

En definitiva, solicita se rechace la medida cautelar peticionada, con costas.

3. Conforme surge del relato que antecede, la demandada postula la inadmisibilidad de la cautelar interpuesta por no constituir una postulación jurídicamente admisible en cuanto no existe pretensión cautelar en los términos del artículo 14 de la ley 11.330 (f.29). Básicamente, señala que “la actora omite totalmente la fundamentación de la medida remitiendo para ello in totum a otra cautelar ventilada en otro proceso judicial pero cuya anudación y /o acumulación y/o vinculación al presente ni siquiera está pedida o tal siquiera se invoca” (f.29).

Tal planteo debe desecharse, por cuanto, en el caso, contrariamente a lo que parece afirmar la demandada, no se advierten razones que justifiquen declarar inadmisible el presente pedido.

En efecto, al interponer el recurso contencioso administrativo la Municipalidad de Granadero Baigorria pretende “que cautelarmente y en los términos del art. 14, última parte de la ley 11.330, se ordene la suspensión de la ejecución del acto impugnado, para lo cual corresponde y así lo solicito se adecue la medida cautelar autónoma que se tramita en autos

‘Municipalidad de Granadero Baigorria c/ Provincia de Santa Fe s/ medida cautelar autónoma’ (21-00508834-5)”.

En dichos autos -los que se tiene a la vista por estar pasados también a resolución de esta Corte- surge que la actora requirió una medida cautelar autónoma consistente en la suspensión de los efectos del decreto n° 601/13 que “se extenderá hasta que el Poder Ejecutivo provincial admita o rechace, expresa o tácitamente, el recurso de reconsideración interpuesto” en sede administrativa, situación que se configuró con el dictado del decreto n° 1025 el 7 de mayo de 2013, por el cual se rechazó el reclamo administrativo previo interpuesto en los términos del art. 35 de la ley 11.330. Como así también, que del pedido cautelar se le corrió vista a la Provincia demandada, la que fue contestada a fs.148/154 solicitando el rechazo del mismo.

Sin perjuicio de la deficiencia o no que pueda tener el escrito de interposición de la demanda en cuanto remite a otro escrito anterior que dio inicio a un litigio entre las mismas partes y por nulidades similares a las sostenidas en el presente, es claro que la pretensión aparece ejercida en condiciones que se ajustan a las exigencias de este tipo de pedidos.

En ese sentido, al fundar su pretensión sustancial en el presente recurso contencioso administrativo la actora hace referencia a aspectos que -en su criterio- tornarían “prima facie” ilegítima a la medida que ataca. Así, puntualiza que el decreto n° 601/13 “invade ilegalmente la esfera de atribuciones de la Municipalidad de Granadero Baigorria, desconoce sus potestades y vulnera los derechos que el ordenamiento jurídico provincial y nacional le reconoce”; que el decreto citado resulta “nulo por vicio en su

objeto como así también presenta “vicios en su causa jurídica”; se invaden ilegalmente la esfera de atribuciones del municipio configurando ello un claro supuesto de “desviación de poder”, etc.

Siendo ello así, debe desestimarse el planteo de la demandada en cuanto entiende falta de fundamentación en el pedido de la medida cautelar, y corresponde, en consecuencia, considerar la solicitud de suspensión de la ejecución del decreto n° 601/13.

4. Es de recordar, que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que si bien por vía de principios medidas cautelares como las requeridas no proceden respecto de actos administrativos o legislativos, habida cuenta de la presunción de validez que ostentan, tal doctrina debe ceder cuando se los impugna sobre bases prima facie verosímiles (Fallos 250:154; 251:336; 307:1702, 314:695 y “Autoridad Federal de Servicio de Comunicación Audiovisual c/ Provincia de San Luis s/ acción de inconstitucionalidad” del 29.5.2012)

Y en esa línea, se debe señalar, que la finalidad del proceso cautelar -aplicable a peticiones como las de autos-consiste en asegurar la eficacia práctica de la sentencia y la fundabilidad de la pretensión que constituye su objeto no depende de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida, sino de un análisis de mera probabilidad acerca de la existencia del derecho discutido. Ello es lo que permite que el juzgador se expida sin necesidad de efectuar un estudio acabado de las distintas circunstancias que rodean toda relación jurídica. De lo contrario si estuviese obligado a extenderse en consideraciones al respecto, peligraría la carga que pesa sobre él de no prejuzgar, es decir de no emitir una opinión o decisión

anticipada -a favor de cualquiera de las partes- sobre la cuestión sometida a su jurisdicción (conf. Fallos 314:711).

Que en ese estrecho marco de conocimiento, en el caso se presenta el fumus bonis iuris -al aparecer prima facie verosímil la alegación en orden a la omisión de la vía legal- exigible en una decisión precautoria de acuerdo al último párrafo del artículo 14 de la ley 11.330, ya que los agravios expuestos por el Municipio de Granadero Baigorria en su recurso contencioso administrativo -que justifican su solicitud cautelar- resultan suficientemente fundados a los efectos de habilitar su pretensión.

Sumado a ello, y de importancia para la resolución del presente caso, es de destacar el deber que pesa sobre el Tribunal de valorar que la finalidad del instituto cautelar -como se dijo- es la de asegurar que cuando recaiga sentencia ésta no sea de cumplimiento imposible o extremadamente dificultoso.

El cumplimiento de dicho deber es determinante para disponer la suspensión de los efectos del decreto n° 601/13, ya que el peligro en la demora se advierte en forma objetiva si se consideran las consecuencias que provocaría la aplicación de la disposición impugnada. En efecto, de proseguirse el proceso para la realización de los Comicios Primarios, Abiertos, Simultáneos y Obligatorios para elegir candidato a Intendente Municipal de Granadero Baigorria ya iniciado con el dictado del decreto mencionado, y de dictarse una sentencia favorable a la pretensión del Municipio sobre la invalidez del mismo: o bien dicha decisión podría ser ineficaz frente a los actos ya cumplidos, o bien estos podrían quedar viciados de nulidad, con el

consiguiente trastorno institucional que ello acarrearía. En cambio, si la sentencia convalidara la legalidad del acto aquí cuestionado, la temporaria suspensión de aquél proceso eleccionario no implicaría consecuencias mayormente negativas al interés público ya que el Poder Ejecutivo provincial quedaría habilitado para llamar nuevamente a elecciones en el Municipio de Granadero Baigorria, y durante el período de tiempo que transcurre desde la suspensión del acto hasta la sentencia de fondo, no se vería alterado el correcto funcionamiento de las instituciones municipales ya que el Departamento Ejecutivo estaría a cargo del reemplazante legal -Presidente del Concejo- quien ejercerá las competencias atribuidas a dicho órgano; situación que, por lo demás, viene configurándose desde el día 7 de marzo de 2012, fecha en que el Concejo Municipal le otorgó licencia al Intendente Municipal Dr. Alejandro Ariel Ramos y autorizó al señor Presidente del Honorable Concejo Municipal de Granadero Baigorria Concejal Mario Guillermo Rosales a reemplazar en sus funciones al Intendente Municipal (Resolución 3/12 fs. 9/10 del expediente CUIJ-21-00508834-5).

Como derivación de todo lo expuesto, los planteos de la actora autorizan a considerar que el supuesto de autos es susceptible de ser encuadrado en el tercer párrafo del artículo 14 de la ley 11.330 que autoriza a este Tribunal a decretar la suspensión de la ejecución de la medida administrativa impugnada cuando prima facie apareciese verosímil la ilegitimidad de la resolución cuestionada o cuando su cumplimiento hubiese de ocasionar perjuicios graves o de reparación difícil o imposible.

Debe entonces disponerse la suspensión de los efectos del decreto n° 601/13 que manda fijar el día

27 de octubre de 2013 para la realización de los comicios generales a los fines de la elección de Intendente Municipal de la ciudad de Granadero Baigorria; y convoca para el día 11 de agosto de 2013 al electorado de la Municipalidad de Granadero Baigorria a Comicios Primarios, Abiertos, Simultáneos y Obligatorios para elegir candidato a Intendente Municipal para la Elección General.

Respecto de las costas del presente proceso, deben imponerse a la demandada vencida.

En consecuencia, la Corte Suprema de Justicia de la Provincia RESUELVE: Disponer la suspensión de los efectos del decreto n° 601/13 del Poder Ejecutivo provincial, con costas a la vencida.

Regístrese y hágase saber.

FDO.: GASTALDI ERBETTA FALISTOCCO GUTIÉRREZ NETRI SPULER FERNÁNDEZ RIESTRA (SECRETARIA)