



TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

Nota a fallo

Cuestiones de género.

¿Está el género por sobre la Ley?

ABOGACÍA

Autor: Jimena Oviedo del Valle

DNI: 22.403.123

Legajo: VABG57451

Tutor: Nicolás Cocca

"LA ROSA MARIA ANGELA Y OTRO/A S/ PRETENSION DECLARATIVA DE
CERTEZA - OTROS JUICIOS" – 2.021– (expte. N° -64448-)

Año 2021

Sumario: I. Introducción. II. Justificación de la importancia del fallo y relevancia de su análisis. III. Breve descripción del problema jurídico del caso. IV. Reconstrucción de la Premisa Fáctica, Historia Procesal y decisión del Tribunal. V. Ratio Decidendi. VI. Análisis conceptual de Doctrina y Jurisprudencia. VII. Antecedentes Jurisprudenciales del caso. VIII. Postura de la autora. IX. Conclusiones. X. Referencias.

I. Introducción.

El 6 de noviembre de 1991, el Congreso de la Nación Argentina sancionó la Ley N° 24.012¹ que modificó el Art. 60 del Código Electoral Nacional². Con esta nueva norma, comenzó a exigirse que las listas presentadas, tenían que contar con la presencia de un 30% como mínimo de mujeres y éstas debían ser ubicadas en lugares salidores, es decir, con reales posibilidades de ser elegidas.

Fue una ley temporal que tuvo por objeto, terminar con los obstáculos con los que se encontraban las mujeres en cada proceso de selección de candidaturas y lograr aumentar, de esta manera, su necesaria participación en los ámbitos decisorios.

En el Consenso de Quito, redactado en la “X Conferencia Regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe”, llevada a cabo en Ecuador, y teniendo en cuenta que tras 25 años con la ley de cuotas, la mujer seguía obteniendo baja ocupación en los cargos políticos, “se propuso la Paridad como objetivo regional a alcanzar”, y la definió como “un principio democrático”. (CEPAL, 2007).

En 2016, fue sancionada la Ley 14.848³ que “tiene por objeto incorporar la participación política equitativa entre géneros para todos los cargos públicos electivos de la Provincia de Buenos Aires”, por lo que fue necesario modificar el Artículo 32 de la Ley N° 5.109⁴ (Ley Electoral Provincial) el que exige que las listas de candidatos deberá respetar, para los cuerpos colegiados en todas las categorías, una equivalencia del 50% de mujeres y otro 50% de hombres de manera secuencial y alternada por binomios (hombre-mujer o mujer-hombre). Modificó también el Artículo 7 de la Ley 14.086⁵, que establece que,

¹ Ley N° 24.012 (1991) Ley de Cupo. Sustitución del art. 60 del dec. 2135/83.

² Ley n° 19.945 (Texto ordenado por Decreto N° 2.135/83). Incluye la modificación efectuada por el Decreto n° 166/21 -Comando General Electoral.

³ Ley N° 14.848 (2016) Participación Política equitativa entre géneros para todos los cargos públicos electivos de la pcia. de Buenos Aires.

⁴ Ley N° 5.109, Art. 32 (1986) Ley Electoral de la pcia. de Buenos Aires.

⁵ Ley N° 14.086, Art. 7. (2009) Régimen de Elecciones Primarias, Abiertas, Obligatorias y Simultáneas.

en caso de vacancias de las listas de cuerpos colegiados, se cubrirán siguiendo el orden de postulación (corrimiento) de los candidatos, respetando la paridad para candidaturas del género femenino y del género masculino y el orden de inclusión establecidos en el artículo 32 de la Ley N° 5109⁶. (Art. 3 Ley 14.848⁷ modif. Art. 7 de la Ley N° 14.086).

Es en este contexto histórico y social donde María Ángela La Rosa promueve la demanda declarativa de certeza, ya que si bien el objeto de la Ley 14.848 es incorporar la participación política equitativa entre géneros, sigue siendo eficaz el Artículo 122 de la Ley N° 5.109 que estipula que,

en las elecciones para la renovación de los cuerpos colegiados, los candidatos que no resulten electos, son los suplentes natos en primer término de los que lo hayan sido en su misma lista. El reemplazo de los que renuncien, sean destituidos o fallezcan, se hará automáticamente y siguiendo el orden de colocación en la respectiva lista de candidatos y los suplentes serán llamados una vez agotada la nómina de titulares.

II. Justificación de la importancia del fallo y relevancia de su análisis.

Las dificultades que involucran al ejercicio real y efectivo de los derechos sociales, civiles y políticos de las mujeres fueron largamente debatidos por la comunidad internacional y son materia de varios instrumentos de inequívoco valor vinculante, donde se deja asentada la ineludible necesidad de alcanzar una sociedad igualitaria, y que ésta, - la igualdad – adhiriendo a las palabras de Soledad Murillo (2.007), “no debe entenderse como protección, sino como homologación de los derechos de las mujeres.”

Por otro lado, no es posible dejar de mencionar que la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas⁸, establece en el artículo 21 que “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”, proclama además, que “la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas⁹”, es decir que la participación de la sociedad también es un derecho humano fundamental, y debe respetarse lo manifestado en las urnas. Por este motivo resulta necesario encontrar el equilibrio entre el absoluto respeto a la voluntad del pueblo y la protección del derecho de participación política equitativa.

III. Breve descripción del problema jurídico del caso.

⁶ Ley N° 5109, Art. 32. Ob.cit.

⁷ Ley 14.848, Art. 3. Ob.cit.

⁸ Naciones Unidas www.un.org

⁹ Declaración Universal de Derechos Humanos, Art. 21. (1948)

Tras las elecciones llevadas a cabo el día 22 de octubre de 2017, fueron elegidos Diputados Provinciales Jorge D'Onofrio y Blanca Haydee Cantero; figuraban en la misma lista como suplentes, el Sr. Nicolás Russo y la Sra. María Ángela La Rosa, respetando la normativa vigente del artículo 32 de la Ley N° 5.109¹⁰.

El día 27 de Octubre de 2019, la Diputada Cantero resultó electa Intendente Municipal del Partido Presidente Perón y es aquí cuando la Sra. La Rosa junto al partido GEN, promueven la demanda declarativa de certeza con el objeto que se declare que, ante la inminente renuncia a la banca de Cantero, debe ser ella quien la ocupe por ser la primera suplente mujer electa en el año 2.017.

Reconoce al Sr. Nicolás Russo como primer suplente de la lista, pero, al renunciar una mujer, entiende que debe ser otra mujer quien la reemplace, argumentando que debe respetarse la paridad de género.

La actora afirma que el Art. 122 de la Ley N° 5.109, es contrario a la consagración de la paridad de géneros en los cargos electivos, y con su vigencia se desconocen los avances legislativos adquiridos en materia de igualdad de derechos y oportunidades.

Por otro lado, el demandado, primer suplente electo de la lista presentada – y aprobada – por la Junta Electoral, sostiene que el precepto normativo no discrimina por género, sino que establece la forma en que debe efectuarse el reemplazo en caso de vacancia, pudiendo favorecer tanto a una mujer como a un hombre.

El debate de esta causa se dirige a dilucidar cuál debe ser la regla a seguir en caso de vacancia en el cuerpo legislativo una vez asumidos los cargos por los candidatos de una lista, esto es, hacer una interpretación textual del mecanismo de corrimiento automático tal como indica el artículo 122¹¹, respetando la voluntad del pueblo manifestada por medio del resultado del sufragio, según lo establecido y plasmado en cada boleta, o, contrariamente, atender al principio de paridad de géneros.

IV. Reconstrucción de la Premisa Fáctica, Historia Procesal y decisión del Tribunal.

Este proceso bajo análisis se presenta a causa de diversas interpretaciones a las parciales modificaciones que introdujo la ley 14.848¹² a las leyes N° 5.109¹³ y N° 14.086¹⁴.

¹⁰ Ley N° 5.109, Art. 32. ob.cit

¹¹ Ley N° 5.109, Art. 122 ob.cit.

La actora advierte que el art. 122 de la Ley Electoral 5.109 no ha sido adecuado a las nuevas necesidades, provocando de esta manera, una situación de incertidumbre sobre la expectativa que tiene de ocupar una banca en la legislatura porteña, producto de la renuncia de la Diputada electa en primer término.

Sostiene que el mencionado artículo, contraría las normas vigentes que amparan la participación política equitativa de géneros avaladas y promovidas por nuestra Constitución Nacional en su Art. 37¹⁵ y diversos tratados internacionales.

Es por este motivo que en Noviembre de 2019 la Sra. María Ángela La Rosa junto al Partido GEN, promueven ante el Juzgado en lo Contencioso Administrativo N°2 de La Plata, la demanda declarativa de certeza, esperando obtener el pronunciamiento judicial que declare que, ante la inminente renuncia o licencia de la Diputada Blanca Haydee Cantero, debe ser reemplazada por ella al ser la primera suplente mujer electa en las elecciones del 22 de Octubre del año 2.017. Además, denuncian que la Cámara de Diputados, luego de atender la licencia de Cantero, aprobó y tomó juramento al nuevo Diputado Provincial Nicolás Russo, como lo estipula el Art. 122.

La representación Fiscal y el Sr. Russo al intervenir, manifiestan que la letra de la norma es clara y confiere plena certeza al definir el procedimiento que debe seguirse en caso de reemplazo de los diputados que son destituidos, fallecen o renuncian a su cargo, por lo tanto corresponde, en caso de vacancia de las listas de cuerpos colegiados, para las precandidaturas y candidaturas, aplicar la ley 14.848, y para el reemplazo de cargos electivos, se debe atender al art. 122 de la ley 5.109, atento a esto, consideran que el proceder de la Cámara de Diputados es correcto, es decir, se ajusta a derecho.

Aseguran que el artículo en cuestión no discrimina por género, sino que establece la manera en que debe hacerse el reemplazo, siguiendo el orden correlativo de la lista presentada y aprobada por la Junta Electoral, preservando, de esta manera, la representación partidaria pactada en las alianzas electorales y ante todo, la voluntad popular manifestada en las urnas.

¹² Ley N° 14.848 ob.cit.

¹³ Ley N° 5109 ob.cit.

¹⁴ Ley N° 14.086 ob.cit.

¹⁵ Constitución de la Nación Argentina, (1994), Art. 37.

Presentadas las posturas de las partes, la jueza de 1º Instancia, Dra. María Ventura Martínez, hace lugar a la pretensión y decide que la vacancia dejada por la Diputada Cantero, debe ser cubierta por la Sra. La Rosa, por ser la primera diputada suplente mujer electa.

Desestima los argumentos del demandado con respecto a la claridad del artículo y ausencia de incertidumbre, ya que sostiene que ese estado “no se debe a un defecto gramatical, sino al contexto normativo en el cual se inserta dicha norma; ésta debe interpretarse de manera armónica con el conjunto de disposiciones que regulan la materia”.

Dice que, aceptar que la paridad es respetable hasta la oficialización de las listas, “implicaría encubrir una flexibilización del cupo femenino y el consecuente apartamiento de la mujer de los órganos de decisión, por lo tanto, el reemplazo debe sujetarse al orden de suplencia¹⁶, aunque respetando el género del saliente”¹⁷.

Para así decidir, aplica en forma análoga la Ley N° 27.412¹⁸ de Paridad de género en Ámbitos de Representación Política, sancionada el 22 de Noviembre de 2017.

Russo y la Fiscalía de Estado apelan esta sentencia; cuestionan la interpretación y la unificación que la magistrada hace sobre las modificaciones introducidas por la ley 14.848 a la ley electoral provincial vigente y a la aplicación de la Ley N° 27.412.

Consideran que desmerece abiertamente la voluntad del legislador expresada en la redacción del art. 122, y negando trascendencia al hecho que, en ocasión de sancionarse la ley 14.848, se habría decidido mantener la redacción actual y el procedimiento que marca el artículo. Manifiestan que esta decisión vulnera la igualdad de de los legisladores que resultaron electos.

Existe además una ostensible vulneración de la voluntad popular expresada en las elecciones del año 2017 y la representación partidaria¹⁹. En este caso bajo análisis, los postulantes son de distintos partidos políticos: “Partido Renovador” y el “GEN” quienes consensuaron las listas y el orden de aparición de los candidatos, por lo tanto, si una vez asumidos los cargos, se admite una alteración del orden preestablecido para efectuar un reemplazo, se desvirtúan las bases del acuerdo originario, perjudicando la representación partidaria.

¹⁶ Ley 5109, Art.122 Ob.cit.

¹⁷ Ley N° 14.848, Art. 6 Ob.cit.

¹⁸ Ley N° 27.412 (2017) Paridad de género en ámbitos de representación política.

¹⁹ Constitución de la Pcia. de Buenos Aires, Art. 61, inc.2 (1994)

V. Ratio Decidendi.

Los magistrados de la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata, integrada por el Dr. Gustavo Juan De Santis, Dra. Claudia Angélica Milanta y Dr. Gustavo Daniel Spacarotel, consideran que para llegar a una razonable solución, es necesario reconocer que se está en presencia de una incertidumbre provocada por la letra del artículo 122 de la Ley 5.109²⁰.

Por este motivo, lo consideran dentro de un sistema normativo donde se promueve la participación política equitativa en base a la paridad de géneros, - aunque la norma no lo diga expresamente –.

Coinciden en que la participación política no se reduce a la confección de las listas de candidatos, por eso, cuando el sistema electoral prevé la forma de resolver los reemplazos ante la renuncia, destitución o fallecimiento, debe hacerlo superando todo vacío normativo y armoniosamente con los principios de igualdad, entonces, toda sustitución debe hacerse con los candidatos de igual género que integran la lista y según el orden establecido.

Para así decidir, sostienen que la “Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer²¹”, impone la obligación a los Estados firmantes “adoptar un rol activo en la promoción de la igualdad”, y Argentina asumió el compromiso de aprobar todas las medidas que sean necesarias para terminar con la discriminación hacia la mujer en la vida pública y política.

Es por eso que ante estas directivas, “no pueden prosperar los agravios, porque el Art. 122 fue entendido de conformidad a otra de igual rango y mismo contexto de aplicación”, es que, dictada la ley 14.848²² y considerando los motivos por los cuales fue sancionada, no es posible aplicarla a sólo un segmento del proceso electoral.

Por último, no advierten que la solución arribada vulnere la voluntad popular, debido a que el cargo de la Diputada Cantero es cubierta por la primer candidata mujer que sigue en la lista elegida por voto popular. De esta manera coincide el Tribunal, en confirmar el fallo recurrido y rechaza los recursos interpuestos.

VI. Análisis Conceptual de Doctrina y Jurisprudencia.

²⁰ Ley 5.109, Art. 122 ob.cit.

²¹ CEDAW (1981) www.ohchr.org

²² Ley 14.848 ob.cit.

La Cámara en lo Contencioso Administrativo de La Plata, al dictar sentencia favorable a la pretensión esgrimida por la Sra. La Rosa y el partido GEN, aplica una mirada integrativa de las leyes vigentes al momento de concretarse la elección de 2.017, junto a la Ley N° 27.412²³, que entró en vigencia posteriormente.

Esta decisión encuentra sustento en las palabras del Alto Tribunal, que sostiene que,

la hermenéutica de un mandamiento legal, no se agota con la remisión a su texto, que debe indagarse también, lo que ella dice jurídicamente, dando pleno efecto a la finalidad que esta tiene, de manera que armonice con el ordenamiento jurídico restante y con los principios y garantías de la Constitución Nacional”.²⁴

Ha sostenido también que “la primera regla de interpretación de las normas es indagar la intención, que ha buscado el legislador”.²⁵ En igual sentido, Fallos: 182:486; 184:5, entre otros).

Es importante mencionar que la Procuración del Tesoro de la Nación ha dictaminado en varias oportunidades, que “no es viable subsanar por vía de la hermenéutica una norma cuando su literalidad es terminante, revelando de esta manera un significado unívoco”. Manifestó también que “Tampoco es admisible hacerle decir a la ley, lo que ésta no dice o dejar de cumplir lo que inequívocamente ordena”.²⁶

Este es el criterio aplicado por el demandado cuando sustenta la plena vigencia del Art. 122²⁷ al considerar que su instrucción es clara, precisa y se mantiene intacta la intención del legislador cuando, en oportunidad de modificar ciertos artículos del Código Electoral, decide no hacerlo con este precepto, porque reconoce la importancia y el valor que tiene la representación partidaria concertada en las alianzas electorales y la voluntad popular conformada en base a dicha regla.

VII. Antecedentes Jurisprudenciales del caso.

El 5 de junio de 2.019, el Juzgado en lo Criminal y Correccional Federal a cargo de la Jueza María Servini, falló a favor de la paridad de género en la Cámara de Diputados de la

²³ Ley N° 27.412 ob.cit.

²⁴ (Competencia FSM 306/2015/T01/5/CS1, "Izquierdo, Jorge Luis s/ secuestro extorsivo fallada el 16 de abril de 2019. En igual sentido, Fallos: 307:2153; 313:1223; 323:3289; 329:872; 333:1224; 338:386; entre otros).

²⁵ C.S.J.N. “Giardelli, Martín Alejandro c/Estado Nacional – Secretaría de Inteligencia del Estado (2002)

²⁶ Procuración del Tesoro de la Nación – Dictámenes 177-117, 195:107, 202:127, 204:129, 237:534, 237:46

²⁷ Ley N°5109, Art.122. ob.cit

Nación cuando hizo lugar a la acción de amparo iniciada por Malena Galmarini, Marcela Durrieu y Lorena Ferraro contra el Poder Legislativo²⁸.

Peticionaban que al renunciar la Diputada Anabella Hers, fuera reemplazada por la candidata mujer que siguiera según el orden establecido en la lista de la alianza Cambiemos y se abstuvieran de tomar juramento como Diputado Nacional a Jorge Garayalde, de lo contrario, se dañaría maliciosamente la normativa respecto del cupo femenino²⁹, vigente al tiempo de la elección y de la paridad de género³⁰, vigente durante el reemplazo.

La Jueza Servini, subrayó el valor de “garantizar la igualdad real de oportunidades mediante acciones positivas con el claro propósito de promover una mayor participación femenina en los ámbitos de decisiones políticas”.

Pocos meses después, los Diputados Nacionales Guillermo Montenegro y Felipe Solá renuncian a sus bancas para asumir como Intendente de Mar del Plata, y como Canciller respectivamente, suscitándose nuevamente controversias acerca de qué ley aplicar.

El Juzgado Federal N°1 de La Plata a cargo del Juez Adolfo Ziulú resolvió en ambos casos, y decidió que la vacante producida en la Cámara de Diputados de la Nación, por la renuncia de un Diputado Nacional, debe ser ocupada por la Diputada Suplente en primer término, es decir, por corrimiento de lista. Los candidatos Marcelo Osmar del Sol y Marcelo Díaz, apelaron ante la Cámara Electoral Nacional por considerar que debía aplicarse la ley 27.412³¹.

El máximo Tribunal Electoral confirmó el fallo de primera instancia. Expresó que “las leyes no son retroactivas, sean o no de orden público, excepto disposición en contrario y que la retroactividad no puede afectar derechos amparados por garantías constitucionales”, como dicta el Artículo 7 del Código Civil y Comercial³², por lo tanto no puede regirse el reemplazo por una ley inexistente al momento de la elección. De esta manera se ampara la decisión de la soberanía popular y los derechos de participación política de los legisladores involucrados.

²⁸ “Galmarini, Malena y otros c/Poder Legislativo-Cámara de Diputados de la Nación s/amparo.(2019)

²⁹ Ley N° 24.012. Ob.cit.

³⁰ Ley N° 27.412. Ob.cit.

³¹ Ley N° 27.412 ob.cit.

³² Ley N° 26.994 (2015) Código Civil y Comercial de la Nación, Art. 7

Sostuvo el Tribunal que,

es clara la inaplicabilidad al caso de la Ley de Paridad³³ a una lista que fue conformada bajo otro régimen de cupo³⁴ o cuota femenina, más allá de que ambos regímenes tiendan a una finalidad común, la mayor participación política de la mujer.

En disidencia, el camarista Corcuera, opinó que “debe aplicarse la Ley de Paridad pero con una interpretación de acción afirmativa en favor de las mujeres”, y que “no se trata de aplicar retroactivamente la ley, sino inmediatamente, es decir, al momento de producirse la renuncia cuando ya está en vigencia la ley en cuestión”.

VIII. Postura de la autora.

La sanción de la Ley 14.848³⁵ en el año 2.016, ha tenido como meta la ampliación de la participación femenina en la vida política, consciente que la equilibrada participación de hombres y mujeres, al momento de tomar decisiones, es susceptible de gestar nuevas ideas y valores por el simple hecho de tener visiones, experiencias y una sensibilidad diferente que contribuyen a la construcción de una sociedad más justa y equitativa para todos.

A seis años de la sanción de aquella Ley, y según datos provisorios recabados en el censo realizado el 18 de mayo³⁶, la población argentina es de 47.327.407 personas, de las cuales el 52,83% son mujeres, por lo tanto, estas reformas son fundamentales para representar plenamente los intereses y las necesidades de toda la sociedad.

Sin embargo, al momento del fallo bajo análisis, estaba bien definida la regla a seguir en caso de tener que reemplazar a los legisladores al producirse una vacante por renuncia, destitución o fallecimiento – Art. 122, Ley 5.109³⁷ -

Hacer una interpretación integrativa de este artículo, teniendo en consideración a la Ley 27.412, no fue una medida con la que concuerdo. En primer lugar porque no existe un vacío legal como manifiestan en reiteradas oportunidades los magistrados.

Siguiendo el razonamiento de Hans Nawiasky (1962),

³³ Ley N° 27.412 Ob.Cit.

³⁴ Ley N° 24.012 Ob.Cit.

³⁵ Ley N° 14.848 ob.cit.

³⁶ Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina www.indec.gov.ar/

³⁷ Ley N° 5.109, Art. 122.Ob. Cit

no podrá hablarse de lagunas desde que hubo solución para el caso, no hay en esta situación falta de norma jurídica, lo que sucede es que la que hay desagrada a quien debe aplicar el derecho. Es un problema de política jurídica, no de ciencia del derecho.

Claramente, la vigencia del Art. 122 de la Ley 5.109³⁸ atenta - según los sentenciantes-, contra el espíritu de las leyes que propician la participación política equitativa entre géneros. Sin embargo, como se ha mencionado en este trabajo, el legislador, al sancionar la Ley 14.848³⁹, se abstuvo de modificar ese artículo en particular porque de haberlo hecho, se hubieran afectado derechos adquiridos, la voluntad popular y lo que es aún más grave, la democracia.

Por otro lado, la Ley de Paridad⁴⁰, no estaba vigente cuando se celebraron los comicios en Octubre de 2017. Por tanto, disponer su aplicación implica emplearla retroactivamente, violando el artículo 18 de la Constitución Nacional⁴¹, vulnerando de esta manera, los principios de soberanía popular, certeza, seguridad jurídica, y los derechos políticos electorales de la ciudadanía y de los otros diputados electos en la misma fecha.

La reforma constitucional de 1994 incluyó los derechos políticos en el art. 37⁴² y a través de la jerarquía constitucional reconocida a diversos instrumentos internacionales de derechos humanos (artículo 75 inc. 22 CN)⁴³. “Estos derechos, tienen una importancia fundamental dentro del sistema interamericano y se relacionan estrechamente con un conjunto de otros derechos que hacen posible el juego democrático”.⁴⁴

El pueblo es el titular de la soberanía política y en su ejercicio elige a sus representantes acudiendo a las urnas cada 4 años para que ejerzan el poder político. “Esto implica que haya existido un amplio debate sobre la naturaleza de las políticas a aplicar – libertad de expresión- entre grupos políticos organizados – libertad de asociación – que han tenido la oportunidad de expresarse y reunirse públicamente – derecho de reunión” (Mendieta Jiménez, González Ruiz, Buscaglia, Ventura y Zingerman, 2009).

Observamos en este caso concreto traído para su análisis, “la colisión de dos pretensiones, que enfrentadas en el litigio, invoca cada uno un derecho fundamental distinto

³⁸ Ley N° 5.109, Art. 122.Ob.Cit.

³⁹ Ley N° 14.848, Ob. Cit.

⁴⁰ Ley N° 27.412, Ob.cit

⁴¹ Ley N° 24.430, (1994) Constitución de la Nación Argentina, Art. 18.

⁴² Ley N° 24.430, Constitución de la Nación Argentina, Art. 37

⁴³ Ley N° 24.430, Constitución de la Nación Argentina, Art. 75 inc.22

⁴⁴ “Corte Interamericana de Derechos Humanos. Castañeda Gutman vs Mexico” (2008)

como justificación de su interés” (Castillo Córdova, 2.005) [voluntad del pueblo y participación política equitativa- sin embargo, es necesario remarcar que],

ningún derecho puede formularse en términos absolutos e ilimitados, todo lo contrario, todos los derechos son limitados porque deben coexistir con las exigencias de los derechos de los demás integrantes de la sociedad, y además con aquellos bienes o valores declarados por la Carta Magna como principios de la organización social (Tótoro Aravena, Hugo, 2.010).

Es por eso que, siguiendo el pensamiento de Luis Fernando Castillo Córdova (2.005), “toda acción que se intente sobre estos derechos fundamentales, debe ser una actividad delimitadora de las fronteras jurídicas y no limitantes de su contenido”. Este contenido no puede – ni debe – ser limitado por nadie, llámese poder político, particulares y mucho menos por el Poder Judicial que sólo podrá realizar una actividad delimitadora de su contenido. Sin embargo, en esta sentencia, los jueces han limitado y sacrificado el contenido de un derecho para que prevalezca otro de igual jerarquía en vez de delimitarlo.

Por todo lo expuesto, entiendo que no hubo intención de violentar el espacio ganado por el género femenino por parte del demandado, porque la conformación de la lista grafica claramente la participación igualitaria respetándose las leyes vigentes.

Recordemos que la Diputada electa renunció a su cargo, luego de solicitar una licencia para asumir como intendente, por esta razón, no puede decirse que no se respetó el cupo de género, como tampoco corresponde que la segunda suplente reclame ser quien ocupe la banca, porque la configuración de las listas en aquel período electoral estaban diseñadas normativamente por binomio, pero no establecía la suplencia por género, por lo que correspondía hacer prevalecer el corrimiento de lista.

Debo señalar que no se debe desconocer la lucha histórica de la mujer, ni negar su capacidad, preparación e idoneidad para desenvolverse en el área que desee hacerlo, pero no avalo que para reivindicar un derecho haya que desconocer otro. Ese derecho que se desconoce, en esta sentencia, es el derecho político de los electores y de los diputados electos en el mismo período.

Para concluir, creo firmemente que no se trata de velar sólo y aisladamente por los derechos de género. Hay una cuestión mucho más profunda que consiste en la defensa del sistema democrático, porque éste es el sistema que garantiza la vigencia de todos los derechos humanos.

IX. Conclusiones.

En este fallo analizado, los Jueces han tenido en consideración, el merecido reconocimiento, de los derechos políticos de las mujeres a participar en los procesos de toma de decisiones.

Consideraron pertinente, para arribar a una solución razonable, decidir que se estaba frente a una incertidumbre debido al mandato del artículo 122 de la Ley 5.109⁴⁵, y por lo tanto, lo consideraron dentro de un plexo normativo que promueve la paridad de género.

Entendieron que la participación política equitativa no puede reducirse a la confección de las listas de los postulantes, por lo que al producirse una vacante, los reemplazos deben hacerse con los candidatos de igual género que integraron la lista, atendiendo a la obligación asumida por nuestro país al otorgar jerarquía constitucional en los términos del Art. 75 inc. 22⁴⁶, a la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer⁴⁷”, de “adoptar un rol activo en la promoción de la igualdad”.

El Tribunal interviniente considera que con la solución arribada en el fallo, no se ha vulnerado la voluntad del pueblo porque el cargo vacante es cubierto por otra mujer, primer candidata que seguía en la lista elegida por el voto popular.

Sin embargo, desconoció que al momento de confeccionarse las listas de candidatos, al celebrarse las elecciones primarias, y las elecciones generales del 22 de octubre de 2017, la regla a seguir en caso de vacancias estaba claramente diseñada normativamente por binomio, y no establecía la forma de suplencia por género, sino por corrimiento de lista.

No hubo tal vacío legal aducido por los magistrados y además, tener en consideración a la Ley 27.412⁴⁸ por haberse producido la vacante al estar vigente dicha ley, es violatoria del principio de irretroactividad de la ley.

Es necesario, tener presente el Artículo 7 del Código Civil y Comercial⁴⁹ por lo que no puede regirse el reemplazo, por una ley inexistente al momento de celebrarse la elección. De esta manera quedan protegidos los derechos políticos de los electores que posibilitan el fortalecimiento de la democracia, el pluralismo político, y el derecho fundamental, inalienable e inherente a todas las personas a la libertad de expresión de la voluntad, manifestada - en este caso - a través del voto.

⁴⁵ Ley N° 5.109, Art. 122. Ob.cit.

⁴⁶ Ley N° 24.430, Constitución Nacional, Art. 75 inc.22.

⁴⁷ <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

⁴⁸ Ley N° 27.412. Ob.cit.

⁴⁹ Ley N° 26.994, Código Civil y Comercial de la Nación, Art. 7. Ob.cit.

IX. Referencias

Castillo Córdoba, Luis Fernando. (2005). ¿Existen los llamados conflictos entre derechos fundamentales? Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional de México, Revista N°12.

CEDAW (1981) www.ohchr.org

Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina. www.indec.gob.ar/

Mendieta Jiménez, Ernesto, González Ruiz, Samuel, Buscaglia, Edgardo, Ventura, Fernando y Zingerman, Gleb. (2009). La fuerza de la razón y la razón de la fuerza: El uso legítimo de la violencia. Instituto Nacional de Ciencias Penales. México DF. p. 65.

Murillo, Soledad (2007). Participación política y paridad de género en los procesos de adopción de decisiones en todos los niveles. El significado y el aporte de la paridad en el desarrollo de la democracia. p. 4. CEPAL.

Naciones Unidas. www.un.org

Nawiesky, Hans. (1962). Teoría general del Derecho. Rialp. p. 201.

Serna, Pablo y Toller, Fernando. (2010) La interpretación constitucional de los derechos fundamentales. Una alternativa a los conflictos de derechos. La Ley. cit., nota 25, p.19

Tórtora Aravena, Hugo. (2010) Las limitaciones a los derechos fundamentales. Estudios constitucionales. Año 8, N°2. pp. 167-200.

Legislación

Ley N° 24.012 (1991). Ley de Cupo. Código Electoral Nacional- Sustitución del Artículo 60 del Decreto 21/35/83.

Ley N° 19.945 (1972). Código Electoral Nacional.

Ley N° 18.848 (2016). Participación Política Equitativa entre Géneros para todos los Cargos Públicos Electivos de la Provincia de Buenos Aires.

Ley N° 5.109 (1986). Art. 32 y Art. 122. Ley Electoral de la Provincia de Buenos Aires.

Ley N° 14.086 (2009).Art. 7. Régimen de Elecciones Primarias, Abiertas, Obligatorias y Simultáneas.

Ley N° 24.430. (1994). Constitución Nacional. Artículos 18, 37, 75 inc. 22

Ley N° 27.412. (2017). Paridad de Género en ámbitos de Representación Política.

Ley N° 26.994. Art. 7. (2015) Código Civil y Comercial de la Nación.

Constitución de la Provincia de Buenos Aires, Art. 61 inc.2 (1994).

Convención Americana de Derechos Humanos, Art. 23 (1978)

Jurisprudencia

C.S.J.N. “Izquierdo, Jorge Luis s/Secuestro extorsivo (2019)

C.S.J.N. “Giardelli, Martín Alejandro c/Estado Nacional – Secretaría de Inteligencia del Estado (2002)

Procuración del Tesoro de la Nación – Dictámenes 177-117, 195:107, 202:127, 204:129, 237:534, 237:46

“Galmarini, Malena y otros c/Poder Legislativo-Cámara de Diputados de la Nación s/amparo.(2019).

“Cáceres, Adriana Cintia s/amparo-Reemplazo del señor Diputado Nacional Guillermo Tristán Montenegro Art. 164 del C.E.N.” Expte. N° 9467/2019/CA. Buenos Aires.

“Schwindt, María Liliana y otro s/formula petición declaración de certeza-reemplazo por vacancia Diputados Nacionales. Art. 164 C.E.N.” Expte. N° 9527/2019/CA1. Buenos Aires.

“Corte Interamericana de Derechos Humanos. Castañeda Gutman vs Mexico” (2008)

En la ciudad de La Plata, a los diecinueve días del mes de Agosto del 2021 reunida la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata, en Acuerdo Ordinario, para pronunciar sentencia en la causa "LA ROSA MARIA ANGELA Y OTRO/A S/ PRETENSION DECLARATIVA DE CERTEZA - OTROS JUICIOS", en trámite ante el Juzgado en lo Contencioso Administrativo n°2 del Departamento Judicial La Plata (expte. N° -64448-), con arreglo al sorteo de ley, deberá observarse el siguiente orden de votación: Señores Jueces Dres. Gustavo Juan De Santis, Claudia Angélica Matilde Milanta y Gustavo Daniel Spacarotel.

El Tribunal resolvió plantear las siguientes

CUESTIONES

Primera: ¿Son fundados los recursos de apelación? Segunda: ¿Qué cabe decidir en materia de honorarios?

VOTACION:

A la primera cuestión planteada, el Dr. De Santis dijo:

1. María Ángela La Rosa y el Partido GEN -Distrito Buenos Aires- por derecho propio y en ejercicio de legitimación colectiva, respectivamente, promueven demanda declarativa de certeza con arreglo a la pretensión que autoriza el artículo 12 inciso 4 de la ley 12.008 (t. seg. art. 8 ley 13.101), en procura de obtener pronunciamiento que declare que, ante la renuncia y/o licencia de la Diputada provincial Blanca Haydee Cantero, corresponde su reemplazo por la señora María Ángela La Rosa, en su condición de primera suplente mujer electa en las elecciones del 22.10.17, por la "Alianza 1País".

El relato de demanda expone que, si bien el candidato que sigue en orden en la lista respectiva es el señor Nicolás Russo, se debe respetar la paridad de género y, tratándose de una mujer la que renuncia y deja vacante el cargo, debería ser otra mujer (La Rosa) la que lo ocupe (cfr. arts. 37 CN y ley 14.848).

El núcleo de reclamo, así constituido, se exhibe edificado a partir de las modificaciones introducidas por la ley n°14.848 a las leyes electorales n°14.086 y n°5.109, pues advierten omisión en la adecuación del artículo 122 de esta última.

Afirman la presencia de un resabio de la legislación anterior sin armonía con la consagración de la paridad de géneros en los cargos electivos, que garantizan todas las normas citadas.

En ese marco, consideran que una incorrecta lectura de la norma podría traducirse en una aplicación restrictiva, asistemática y apartada del espíritu de las reformas incorporadas, contraviniendo los avances legislativos logrados en materia de igualdad de derechos y oportunidades.

Y, en ese caso, afirman que el artículo 122 de la ley 5109 devendría inconstitucional, toda vez que no tendría una aplicación práctica y efectiva, si la garantía de igualdad se limitara sólo a la conformación de las listas.

Exponen así una situación de incertidumbre respecto a la efectiva voluntad parlamentaria y/o interés político en dar cumplimiento al reemplazo que ventila el proceso.

Con fecha 22.11.19 denuncian como hecho nuevo que en la Sesión Ordinaria del 28.11.18, convocada por la Cámara de Diputados de la Legislatura Bonaerense, como consecuencia de la licencia otorgada a la Diputada Blanca Cantero, se efectivizó la jura del suplente electo (nato) Nicolás Russo.

A su turno, la representación fiscal toma intervención en autos (presentación electrónica de fecha 03.12.19).

Se opone al progreso de la pretensión.

A ese efecto, niega la procedencia de la acción desde el rechazo de toda situación de incertidumbre para la que es materia del proceso.

Asienta ese planteo en la certeza que le atribuye a la norma que rige los reemplazos de diputados que renuncian a sus cargos (art. 122 de la ley 5.109), así como en relación al proceder de la Cámara de Diputados frente al que corresponda para la Diputada Cantero.

En esa misma línea, defiende la constitucionalidad del artículo 122 de la ley 5109.

Entiende que el precepto no discrimina por género ni es fuente de desigualdad de trato, sino que establece una única condición relativa a que se trate del que siga en orden correlativo en la respectiva lista.

Considera que así se preserva la representación partidaria concertada en las alianzas electorales del año 2017 y, sobre todo, la voluntad popular que se ha conformado en base a dicha regla, razonablemente establecida.

Seguidamente, se presenta el señor Nicolás Russo y contesta demanda (presentación electrónica del 12.12.19).

Luego de reseñar los resultados de las elecciones parlamentarias del año 2017, menciona que, en oportunidad de tratar la licencia de la Diputada Cantero, la Honorable Cámara de Diputados procedió a dar cumplimiento al régimen de reemplazos para cargos electivos dispuesto en el artículo 122 de la ley 5109, aprobando su incorporación al cuerpo y recibiendo su juramento (conf. art. 1º del Regl. Interno y 101 de la Constitución Provincial).

Luego, realiza la misma distinción que el representante fiscal, en torno a la forma de proceder a los reemplazos (régimen de vacancia de las listas de cuerpos colegiados para las precandidaturas y las candidaturas, prevista en la ley 14.848; y, régimen de reemplazo para cargos electivos regulada en el artículo 122 de la ley 5109).

Descarta así que exista incertidumbre sobre el derecho del reemplazante en el cargo, por licencia de la Diputada Cantero.

Finalmente, se presentan como Amicus la Dra. Natalia Gherardi, en carácter de apoderada del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), Mabel Bianco, en su carácter de Presidenta de la Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM), Mariela Belski,

en su carácter de apoderada de Asociación Civil Pro Amnistía, María Luisa Storani, Parlamentaria del Mercosur, Monique Altschul, en representación de Fundación Mujeres en Igualdad (MEI) y María Inés Tula (presentación electrónica de fecha).

Comparten su opinión, fundada en que en el caso concreto de vacancia por renuncia de la diputada provincial que fuera electa en los comicios de 2017, la interpretación adecuada del artículo 122 de la ley electoral es la que promueve su aplicación en línea con las normas de paridad y los principios de representación en condiciones de igualdad para los géneros.

Consideran así que la decisión de la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires se mostraría contraria a las normas vigentes.

Ello con fundamento en los principios constitucionales y de derecho internacional y su fuente en las desventajas estructurales que históricamente habrían limitado el acceso, las oportunidades y el ascenso de las mujeres a la vida pública y política y que dieran lugar al diseño e implementación de medidas de acción afirmativas para alcanzar el objetivo de igualdad.

En ese entendimiento, señalan que la mayor participación de las mujeres en los órganos de representación política contribuye a favorecer la pluralidad de voces y fortalecer a las instituciones democráticas.

Así trabada la litis, la jueza de la causa dicta sentencia.

Por ese pronunciamiento, decide hacer lugar a la pretensión interpuesta y declara que la vacancia de la Diputada Blanca Haydee Cantero, debe ser cubierta por la señora María Ángela La Rosa en su condición de 1° diputada suplente mujer electa en las elecciones del 22.10.2017 por la Alianza "1 País" (arts. 12, inc. 4 CPCA; 122, ley 5.109, ley 14.848; 1, 7 y cc. CEDAW).

Impone las costas a los demandados vencidos (art. 51 CPCA., texto según ley 14.437) y regula los honorarios de los profesionales intervinientes.

Para decidir con ese rumbo, luego de perfilar los contornos de la pretensión deducida, admite satisfechas sus exigencias de procedencia (conf. arts. 12 inc. 4 ley 12.008, t.s. ley 13.101 y 322 del CPCC).

Desestima los argumentos de la parte demandada con relación a la ausencia de incertidumbre pues entiende que la alegada falta de certeza no obedece a un defecto gramatical u oscuridad textual del artículo 122 de la ley 5109, sino que el cuestionamiento refiere al contexto normativo en el cual se inserta dicha norma.

Por otro lado, advierte que aun cuando la actora pretendiera obtener una declaración de inconstitucionalidad, para el precepto cuyo texto genera su descontento, como lo habría observado la representación fiscal, señala que la sola circunstancia de ausencia de certeza sobre su validez habilitaría la empresa judicial, en la medida que no puede derivarse un juicio certero sobre una relación jurídica regida por una norma sobre la cual se controvierte su adecuación a otras de instancia superior.

Seguidamente, desestima por improcedente la excepción de incompetencia, en razón de la materia, planteada por el codemandado, pues no se encuentra en discusión la tarea de diplomar a los legisladores, ni tampoco la credencial que los habilita para ejercer sus respectivos mandatos (cfr. arts. 58 a 66, especialmente 62 y 63 inc. 5 CP), sino el orden de reemplazo en caso de vacancia en el contexto del régimen de paridad de género.

Después, con un amplio desarrollo de doctrina y jurisprudencia que tengo por reproducido, en honor a la brevedad, entiende que haciendo una correcta interpretación al artículo 122 de la ley electoral, debe respetarse el sistema de corrimiento y paridad.

En ese piso de marcha, agrega que aun cuando la norma de aplicación no fuera reformada por la ley 14.848, manteniendo su texto en cuanto a la automaticidad del orden de lista para el reemplazo, debe interpretarse de manera armónica con el conjunto de disposiciones que regulan la materia en debate.

Y, en ese marco, señala que, así como el artículo 6 de la ley 14.848 establece que la paridad resulta aplicable una vez obtenidos los escaños, no queda más que interpretar a su par 122 de manera coherente.

Así deriva que “el reemplazo de los que renuncien, sean destituidos o fallezcan, se hará automáticamente y siguiendo el orden de colocación en la respectiva lista de candidatos” respetando las reglas establecidas para mantener la paridad (para las vacancias, así lo establece el art. 3 al reformar el 7 de la ley 14.086).

En la labor de fundamentación trae a consigna el sistema nacional en el que, la ley 27.412, denominada “Paridad de Género en ámbitos de Representación Política” (sancionada el 22.11.2017), a través de su artículo 3, modificara el artículo 164 del Código Electoral Nacional, estableciendo que “En caso de muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad permanente de un/a Diputado/a Nacional lo/a sustituirán los/as candidatos/as de su mismo sexo que figuren en la lista como candidatos/as titulares según el orden establecido...”.

Resalta que, insistir en que la aplicación de la paridad es hasta la “oficialización” de las listas, encubriría una práctica de flexibilización del cupo femenino y de apartamiento de las mujeres en los circuitos de decisión en los Órganos de la Democracia, actuando en clara contradicción con lo que prevé el artículo 37 de la Constitución Nacional.

Por los argumentos expuestos, concluye que el reemplazo debe sujetarse al orden de suplencia (tal como lo dice la ley) pero respetando el género del saliente (art. 122, ley 5.109 y art. 6, ley 14.848).

Finalmente, destaca que su decisión, lejos de avanzar sobre facultades y atribuciones privativas del órgano legislativo o alterar los principios republicanos adoptados por nuestra Carta Magna, propicia certeza sobre la relación jurídica entablada, a través de una solución respetuosa de artículo 37 de la Constitución Nacional, de la regla de progresividad de los derechos y de la ley 14.848, bajo el prisma de la paridad de género.

Así las cosas, la jueza de la causa clausura el proceso en primera instancia admitiendo la acción instaurada, en los términos que han sido materia de consigna.

2. Apelan los demandados por impugnaciones que han sido declaradas admisibles por este tribunal y que cuentan con la debida sustanciación.

El señor Nicolás Russo presenta su recurso con fecha 20.12.19, mientras que la representación fiscal lo hace el día 23.12.19.

Pues bien, trataré los agravios de manera conjunta, toda vez que transitan por un sendero común que admitirá una consideración también común.

Los recurrentes cuestionan la interpretación realizada por la jueza de la causa sobre las modificaciones introducidas por ley 14.848, a la ley electoral vigente, n°5109 (art. 122).

Entienden que las normas aplicadas son claras toda vez que, para el caso de reemplazo de precandidatos de las listas, corresponde la aplicación de las normas provinciales contenidas en la Ley 14.848 (art. 3 de la ley 14.848 modificatorio del art. 7 de la ley 14.086), es decir un sistema de sustitución asentado en la paridad de género y orden de inclusión.

Mientras que, para resolver los reemplazos de legisladores electos por voluntad popular, exponen que debe estarse a lo dispuesto en la norma de "fondo" o código, expresada en el artículo 122 de la ley 5109, o sea, siguiendo objetivamente el orden automático de colocación en la respectiva lista de candidatos.

Sin embargo, cuestionan la unificación de ambos regímenes que encuentran en el pronunciamiento apelado, haciendo imperar, por extensión, el que establece el artículo 7 de la ley 14.086, (paridad, alternancia y secuencialidad de géneros), por sobre el del artículo 122 de la Ley Electoral (seguimiento automático y objetivo del orden de las listas) al que desplaza y le niega vigor, pese a no declararlo inconstitucional.

Sostienen, que la jueza de la causa habría hecho extensivo un régimen para situaciones no previstas por la norma, en franca contradicción con la voluntad del legislador expresada en el artículo 122 de la Ley 5109.

También predicen que el legislador, en uso de sus facultades propias y en oportunidad de sancionar la Ley 14.848, habría decidido no modificar aquella disposición (art. 122 cit.), manteniendo en consecuencia la regla del orden de prelación para el reemplazo de legisladores.

Interpretan la presencia de una materia directamente vinculada a la integración de la Cámara de Diputados y ligada a cuestiones electorales, que habría sido reservada por el constituyente al Poder Legislativo, (art. 61 CPBA y 99.3 de la CN).

En ese contexto aprecian resguardada la constitucionalidad del artículo 122 de la ley 5109.

Concluyen que lo decidido en primera instancia vulneraría la igualdad de derechos del resto de los legisladores electos, como así también los de aquellos con expectativa de ocupar las bancas, en los términos del artículo 122 de la Ley 5109, a la que valoran como única norma válida aplicable.

Por otro lado, consideran errónea la consigna del artículo 37 de la Constitución Nacional y de las normas internacionales que garantizan la participación igualitaria de las mujeres en los

cargos electivos, toda vez que la aplicación del artículo 122 de la Ley Electoral, que efectuara la Cámara de Diputados y que condujera a tomarle Juramento al electo suplente nato Nicolás Russo, no genera ningún tipo de discriminación o desigualdad en perjuicio de la paridad de género, ni menoscaba la igualdad real de oportunidades para acceder a cargos públicos, pues la regla que establece que los reemplazos serán automáticos y en el “orden de colocación en la respectiva lista de candidatos” puede operar tanto a favor de un hombre como de una mujer.

También cuestionan la aplicación análoga de la Ley Nacional de Paridad 27.412 como de su decreto reglamentario n°171/2019, pues contienen normas de naturaleza abiertamente distintas a las provinciales que integran el plexo jurídico de Derecho Público local y, por ello, las consideran inaplicables en esta jurisdicción.

Finalmente, advierten que para preservar plenamente el principio de división de poderes y la voluntad popular expresada en las elecciones de diputados del año 2017, procede revocar la sentencia apelada y ratificar la aplicación del artículo 122 de la ley 5109 que realizara la Cámara de Diputados para reemplazar a la Diputada (saliente) Cantero por el Diputado Russo.

Pues bien, así informo el compendio de los antecedentes del caso.

Cabe, en adelante, el tratamiento en común de los recursos de apelación suscitadamente narrados.

Abordaré esa tarea.

3. En esa labor, parto de una plataforma de incertidumbre constituida por la norma del artículo 122 de la ley 5109, considerada en el marco de un sistema normativo de participación política que se articula en base a la paridad de géneros (leyes 14.086 y 14.848), pero que no recibe recepción literal en ella.

Tal el aspecto central que advierto para definir favorablemente la procedencia de la acción declarativa promovida (art. 12 inc. 4 ley 12.008, t. seg. ley 13.101), en cuanto la situación relativa a la cobertura de las vacantes, permanentes o transitorias, que se produzcan en el cuerpo legislativo, reclama de un pronunciamiento capaz de elucidar un vacío normativo que se aprecia desde el indicado escenario contextual.

Luego, sobre la base de esa plataforma las objeciones relativas a la vía deducida carecen de consistencia pues pasan por alto la situación de incertidumbre de un régimen normativo que, considerado en el marco sistémico que cabe para las normas electorales y de constitución de los cuerpos colegiados, ofrece reparos de exégesis relativos para la ocasión en la que deba proveerse el reemplazo de un diputado saliente, por razones transitorias o permanentes, por otro, electo como suplente o suplente nato.

Esa circunstancia, como lo deja ver la sentencia apelada, con argumentos que acompaño, connota de manera suficiente la presencia de las exigencias de rito suficientes para habilitar la ruta declarativa en curso.

Sentada esa primera conclusión, corresponde el tratamiento de la cuestión de fondo.

Pues bien, adelantado ya el criterio sistémico con el que cabe interpretar el régimen de participación política, definido por la paridad de género en la instancia electoral (leyes 14.086 y 14.848), con el de conformación de los cuerpos colegiados conforme fuera su resultado (art. 122 y concordantes de la ley 5109), debo señalar que la escisión que proponen los recursos de apelación, por su orden y sobre este aspecto, no prospera.

En efecto, parto de la base que de las definiciones normativas relativas a la participación política de los géneros (por igual) se derivan reglas de influencia decisiva en la constitución del poder legislativo (en el caso la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires), en la medida que el sistema electoral tributa a ese cometido específico y constituye su fuente directa de integración.

A salvo la facultad reglamentaria de las disposiciones constitucionales concernientes a este último aspecto (art.60 CPBA), su ejercicio por el legislador común debe responder a un entendimiento que armonice el sistema en todos sus aspectos decisivos.

El relacionado con la paridad de género es uno de ellos, pues informa un modo de participación política singular que no termina en la elección, ni puede reducirse a las listas de candidatos, sino alcanza a la consumación del resultado electoral e impregna el modo de integración de los órganos colegiados así elegidos, con idéntica característica y extensión.

La télesis del sistema no permite segregar la situación fuente (el proceso electoral) de su resultado (la constitución del cuerpo) y tampoco es posible que una vez integrado el órgano legislativo las vacantes que se produzcan se cubran fuera de las pautas de participación política que reportan su causa directa.

El sistema electoral y de constitución de los cuerpos colegiados pues debe responder a un criterio de armonía que supere todo vacío preceptivo y que derive del juego de principios que le dan forma institucional en su totalidad.

El resultado de ese entendimiento no puede ser otro que el que determine que, en caso de vacancia de un/a Diputado/a Provincial lo/a su sustitución se provea con los/as candidatos/as de su mismo sexo que figuren en la lista como reemplazantes, según el orden establecido.

Comparto cada uno de los argumentos de la jueza de la causa en dirección a abonar la legitimidad de la paridad de género, sus contornos de conquista en la lucha por la igualdad de oportunidades y el lugar determinante que le cupo a la mujer en ese proceso, aunque veo a ese conjunto como valor sobreentendido y punto de partida en este proceso, pues receptado en las normas locales definen el sistema institucional en su conjunto.

Así, las posibles imprecisiones preceptivas, como las que ventila el contradictorio, encuentran respuesta en el amplio escenario que ha sido descripto para dar cuenta de la paridad de género como principio medular y definitorio de un sistema integrado con el proceso electoral y la secuencia a la que rinde tributo, constituida ésta por la composición de los órganos deliberativos y por ende los reemplazos de sus respectivas bancas.

Dicho ello, cabe inferir que es esta última la que define el género para el reemplazo, cualquiera sea éste.

El orden de prelación del artículo 122 de la ley 5109 no puede interpretarse sino con referencia a esa condición y sujeto, por cierto, al que corresponda al candidato a sustituir, siempre guardando el orden sucesivo establecido (conf. norma cit.) pero alternado por género, si ello así fuere necesario para su sufragio (conf. ley 14.848).

El resultado no es otro que el de respeto a la paridad de género en toda situación de reemplazo.

Por último, debo señalar que tampoco advierto consistencia en la queja, en el aspecto relativo a la incidencia de la actividad jurisdiccional, desplegada en torno del caso, sobre la independencia orgánica de la Cámara de Diputados de la Provincia, pues la pretensión declarativa, que conlleva la interpretación de un sistema normativo con vacío literal en una de sus fórmulas (art.122 cit.), no supone alterar las prerrogativas inherentes al poder de examinar los títulos de sus miembros, sino establecer el entendimiento normativo al que debe adecuarse esa labor proveyendo la respuesta que, con fuerza de verdad jurídica, deslinde los ejes de incertidumbre que reporta el conflicto.

Con ello no desborda las fronteras propias de la jurisdicción, ni la relación jurídica de los electos con el cuerpo puede quedar excluida de esa labor, que es inherente a la función judicial.

Los agravios pues no aportan elementos de convicción que autoricen a quebrar un rumbo decisorio que veo sin error de juzgamiento, más allá del alcance con el que habré de propiciar su confirmación.

En efecto, tratándose de una pretensión declarativa de certeza, corresponde que la decisión que se adopte de respuesta a la situación de incertidumbre que la suscitara, sin que promedien alcances de condena de perfil constitutivo (arts. 12 inc. 4 ley 12.008 cit. y 322 del CPCC).

Por ello, en adecuación a esa regla, cabe declarar que para el reemplazo de los cargos vacantes en la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires deberá respetarse la paridad de género establecida en la ley 14.848 y proveerse su cobertura con el suplente del mismo sexo que siga en orden de prelación (conf. arts.1, 2, 3,4 y concordantes de la ley 14.848, arts. 32 y 122 de la ley 5109 y arts.7, 11 y concordantes de la ley 14.086).

Comprendido en ese alcance el fallo recurrido, en su derivación al caso suscitado, con arreglo al mismo éste debe confirmarse en todo cuanto ha sido materia de agravios, con costas de la instancia a los vencidos en ella (arts. 51, 55, 56, 58, 59 y concordantes de la ley 12.008, t. según leyes 13.101 y 14.437).

Así me pronuncio.

Voto por la negativa.

Propongo:

Con arreglo a los alcances y fundamentos precedentes, rechazar los recursos de apelación articulados y confirmar la sentencia atacada, en todo cuanto ha sido materia de agravios, con costas de la instancia a los vencidos en ella (arts. 51, 55, 56, 58, 59 y concordantes de la ley 12.008, t. según leyes 13.101 y 14.437).

Así lo voto.

A la primera cuestión planteada, la Dra. Milanta dijo:

I. Comparto el criterio decisorio expuesto por el magistrado que abre el acuerdo, en tanto propone confirmar la sentencia de primera instancia.

1. Al respecto, cabe recordar que en la presente litis María Ángela La Rosa y el Partido GEN promovieron una pretensión declarativa de certeza a fin de que se declare que, ante la inminente renuncia y/o licencia de la Diputada provincial Blanca Haydee Cantero (por haber sido electa Intendenta Municipal del Partido de Presidente Perón en las elecciones del 27-X-2019) corresponde que dicho cargo vacante sea ocupado por la Sra. La Rosa, en su carácter de primera suplente mujer electa en los comicios del 22-X-2017 por la Alianza "1 País".

La jueza a quo dictó sentencia en sentido favorable a la acción entablada, decisorio que, apelado por la Fiscalía de Estado y por el Sr. Nicolás Russo (quien ocupa el tercer lugar en la lista de candidatos de la citada alianza, que obtuvo dos escaños de la Cámara baja provincial en las elecciones del año 2017), arriba a la decisión de este Tribunal de Alzada.

2. Como indicara el colega preopinante, los recurrentes cuestionan la solución alcanzada por la sentenciante luego de interpretar el art. 122 de la ley electoral a la luz de la ley 14.848 (sancionada el 4-X-2016), los principios establecidos por la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales con jerarquía constitucional (o supra legal) de aplicación a la materia en análisis, concluyendo sobre esa base que el reemplazo debe concretarse respetando el sistema de corrimiento y paridad.

En lo sustancial, los apelantes sostienen que la ausencia de certeza no es tal y la voluntad del legislador resulta clara, pues la ley 14.848 (modificatoria del art. 32 de la ley 5109 y de la ley 14.086, art. 7) deviene aplicable para el reemplazo de candidatas/os en las listas en forma previa a la elección, mientras que el caso de legisladoras/es ya electas/os -vacancias en los cargos-, subsume literalmente en lo dispuesto por el art. 122 de la ley 5109, esto es, un sistema objetivo de reemplazo automático de corrimiento según el orden ocupado en la lista de candidatas/os de que se trate.

Afirman que esta última situación es la acontecida en el supuesto en debate y que, por tanto, la regulación aludida es la norma que cabe emplear para cubrir la vacante originada a raíz de la licencia de la diputada Cantero, sin que el art. 122 citado implique discriminación o desigualdad en perjuicio de la paridad de género o alteración de la igualdad real de oportunidades para acceder a los cargos públicos.

3. En relación a la materia controvertida, no cabe soslayar que la problemática referida al ejercicio efectivo de los derechos civiles y políticos de las mujeres ha sido especialmente considerada por la comunidad internacional, y plasmada en diversos y numerosos instrumentos adoptados por nuestro país como derecho interno -varios de ellos ya referidos en la sentencia de grado-, en línea con la incuestionable necesidad de avanzar hacia una sociedad igualitaria (art. 16 Const. Nac.; art. 11 Const. Prov.) Que reconozca y tutele el derecho de las mujeres a participar activamente en la vida política.

En tal sentido, la existencia en nuestro país de una serie de institutos jurídicos y políticos internacionales, valorados junto a los mandatos establecidos tanto en Constitución Nacional

(arts. 16, 28, 33, 37 y 75 incs. 22 y 23) como en la Carta Magna local (arts. 10, 11, 36 inc. 4, 56, 57 y ccs.) permiten contextualizar y dar marco al debate suscitado en este pleito, en tanto se trata de herramientas que reconocen, tutelan, protegen y garantizan los derechos de las mujeres y -especialmente, sobre el particular- sus derechos políticos, estimulando a su vez a los Estados a la adopción de medidas y el impulso de políticas tendientes a garantizar el pleno ejercicio de tales derechos.

Es que, la reforma de la Constitución Nacional del año 1994, no sólo incorporó la regla de igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres en el acceso a cargos electivos y partidarios (art. 37) poniendo a cargo del Congreso dictar medidas de acción positiva para garantizarla (art. 75 inc. 23) sino que, además, asignó jerarquía constitucional a varios tratados y convenciones Internacionales de Derechos Humanos que cuentan -en lo que aquí interesa- con previsiones tendientes a la protección de los derechos políticos de las mujeres (art. 75 inc. 22), entre los que procede mencionar: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (arts. 7 y 21); la Convención Americana de Derechos Humanos (arts. 23 y 24); el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (art. 2, 3, 5, 25 y 26), la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) (arts. 1, 2, 3, 4, 7 y cc.) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre (art. 2).

Por otra parte, y con jerarquía supra-legal, se añaden: la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer {"Convención de Belén do Pará"} -ley 24.634 B.O. 9-IV-1996-; la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (arts. II y III) -ley 15.786, B.O. 28-XII-1960-; la Convención Interamericana sobre concesión de los derechos políticos a la mujer -decreto-ley 9983, B.O. 4-IX-1957- y la Declaración para la Eliminación de la Discriminación en contra de la mujer (arts. 2, 3, 4, 7 y ccs.) -ley 23.179, B.O. 3-VI-1985-.

De entre ellos, por su relevancia con respecto a la materia, cabe destacar la Convención CEDAW, emblemático instrumento para la defensa y protección de los derechos de las mujeres, que establece específicamente la obligación de los Estados Partes de tomar en todas las esferas -particularmente en la política- las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre (art. 3); norma a su vez complementada por el art. 7° (entre otros), que prevé la adopción de medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, garantizando en particular y en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales (art. 7 inc. b)

La incorporación de dicha Convención revela que nuestro país ha asumido el compromiso de avanzar en la adopción de diversas medidas tendientes a eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida pública y política, posicionamiento que conlleva -a su vez- la necesidad (y la responsabilidad) de intervenir a través de acciones concretas que, en el caso de los derechos políticos, garanticen la efectiva participación de las mujeres en dicha esfera.

En esa línea, se destacan las Recomendaciones Generales n° 5, 23, 25, publicadas por el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer {"Comité de la Cedaw"} -órgano que supervisa la aplicación de la Convención y evalúa los informes presentados por aquellos Estados que han adherido a ella, formulando

observaciones y recomendaciones-, habiendo señalado especialmente que “un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva. Además, la Convención requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer/” (Rec. Gral. N° 25) -el destacado me pertenece-.

Interesa resaltar que, más cerca en el tiempo, el Comité de Derechos Humanos -encargado de la interpretación y aplicación del Pacto de Derechos Civiles y Políticos- al emitir el informe final sobre el estado de cumplimiento de dicho pacto en nuestro país, sostuvo que: “7. Aunque toma nota de las medidas adoptadas por el Estado parte para promover la igualdad entre hombres y mujeres... El Comité lamenta asimismo que las mujeres siguen estando insuficientemente representadas en los sectores público y privado, en particular en los puestos decisorios (arts. 2, 3 y 26)” y, a continuación: “El Estado parte debe, asimismo, procurar el aumento de la participación de las mujeres en los sectores público y privado y, de ser necesario, aplicar medidas especiales de carácter temporal apropiadas para dar efecto a las disposiciones del Pacto... “(Evaluación del Comité de Derechos Humanos, observaciones finales al quinto informe periódico sobre Argentina. Año 2016, n° CCPR/ARG/5).

En tal contexto se ubica el debate de la causa, consistente en la regla a regir la situación de vacancia en el cuerpo legislativo una vez asumidos los cargos por los candidatos de una lista, a fin de precisar si, en ese momento, se ha de optar por una interpretación acotada y puntual del mecanismo de corrimiento automático o, en cambio, seguirse los lineamientos trazados por el plexo normativo en su conjunto que se asienta en el principio de paridad de géneros expresamente consagrado a nivel del derecho público local.

4. Cabe tener presente que las principales normas que se hallan en juego en la presente litis son las siguientes: el art. 122 de la ley 5109 (Código Electoral de la Provincia de Buenos Aires) y los artículos 1,2, 3 y 6 de la ley 14.848.

El primero de los artículos mencionados prevé que “En las elecciones para la renovación de los Cuerpos Colegiados, los candidatos que no resulten electos, son los suplentes natos en primer término de los que lo hayan sido en su misma lista. El reemplazo de los que renuncien, sean destituidos o fallezcan, se hará automáticamente y siguiendo el orden de colocación en la respectiva lista de candidatos y los suplentes serán llamados una vez agotada la nómina de titulares. Los reemplazantes durarán en sus funciones el tiempo que les faltase a los titulares para cumplir el período ordinario.” {art. 122 ley 5109, texto seg. ley 11.024).

Por su parte, el art. 1° de la ley 14.848 dispone: “La presente ley tiene por objeto incorporar la participación política equitativa entre géneros para todos los cargos públicos electivos de la Provincia de Buenos Aires”.

El art. 2° modificó el art. 32 de la ley 5106 en los siguientes términos: “Los Partidos o Agrupaciones Políticas para actuar en la Provincia, deberán pedir a la Junta Electoral su

reconocimiento en carácter de tales, y presentar los siguientes recaudos:.. Otorgada la personería a un Partido Político, la Junta Electoral oficializará sus Listas de Candidatos, conforme a las disposiciones legales pertinentes, las que deberán respetar para los cargos de cuerpos colegiados en todas las categorías, una equivalencia del cincuenta por ciento (50%) del sexo femenino y otro cincuenta por ciento (50%) del sexo masculino. Este porcentaje será aplicable a la totalidad de la lista, la que deberá cumplir con el mecanismo de alternancia y secuencialidad entre sexos por binomios (mujer-hombre u hombre-mujer). Cuando se trate de nóminas u órganos impares, la diferencia entre el total de hombres y mujeres no podrá ser superior a uno (1). No se oficializará ninguna lista que no cumpla estos requisitos.”

A su vez, el art. 3° del citado cuerpo normativo modificó el art. 7° de la ley 14.086, que quedó redactado -en lo que aquí importa- de la siguiente manera: “Las vacancias de las listas de cuerpos colegiados se cubrirán siguiendo el orden de postulación (corrimiento) de los candidatos, respetando la paridad para candidaturas del género femenino y del género masculino y el orden de inclusión establecidos en el artículo 32 de la Ley N° 5109. En cualquiera de las situaciones descriptas en los párrafos precedentes, el Partido Político, Federación, Alianza Transitoria o Agrupación Municipal, deberá registrar un nuevo suplente en el último orden, debiendo recaer dicha designación en un candidato que haya participado en la elección primaria y no resultara electo. Igual procedimiento se aplicará en caso que la renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente se produzcan antes de la celebración de las elecciones primarias, debiendo registrar la corriente interna partidaria un nuevo suplente en el último orden de la lista respectiva.”

Finalmente, el art. 6° refiere que “La presente será de aplicación para aquellos supuestos en que el Partido Político, Alianza o Federación obtenga en cada elección dos o más escaños.”

5. Como anticipara, soy de la opinión de que el pronunciamiento de primera instancia resulta razonable y acorde con el ordenamiento jurídico vigente y no exhibe error de juzgamiento, por lo que debe ser confirmado.

En efecto, como lo señalara en oportunidad de pronunciarme en la causa CCALP n° 26.801 “La Rosa, María Ángela s/ proceso sumario de ilegitimidad”, resolución de fecha 13-IV-2021, considerar en forma aislada la preceptiva de la ley electoral (art. 122 ley 5106) y darle a ese cometido un alcance pretendidamente literal o textual, como surgiría de la postura de las partes apelantes, carece de suficiencia tanto frente al derecho que rige acerca de la participación política y paridad de géneros, como a las reglas generales que gobiernan la interpretación de las normas jurídicas, que no puede desentenderse del contexto normativo, las bases constitucionales y el espíritu e intención del legislador.

Cabe tener presente la doctrina de la CSJN que tiene dicho que, según tradicional y consolidada jurisprudencia del Tribunal, la hermenéutica de un precepto legal "no se agota con la remisión a su texto, sino que debe indagarse, también, lo que ella dice jurídicamente, dando pleno efecto a la finalidad de la norma, y computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante y con los principios y garantías de la Constitución Nacional" (Competencia FSM 306/2015/T01/5/CS1, "Izquierdo, Jorge Luis s/ secuestro extorsivo", fallada el 16 de abril de 2019. En igual sentido, Fallos: 307:2153; 313:1223; 323:3289; 329:872; 333:1224; 338:386; entre otros). Asimismo, la Corte ha sostenido desde antiguo que "la primera regla de interpretación de las leyes es dar pleno efecto a la intención del legislador" (Fallos: 182:486; 184:5; 186:258; 200:165; 281:147; 302:973; 306:940; 312:529; 316:2695; 328:4655; 338:1156; 339:323; entre muchos

otros), "sin que ésta pueda ser obviada por posibles imperfecciones técnicas de su instrumentación legal" (Fallos: 290:56; 291:359; 312:1484; 313:1670; 325:350; 327:887, 4241, 5649; 328:293; 329:3546). Ello se debe a que, en virtud del principio constitucional de división de poderes, "los jueces no deben sustituir al legislador sino aplicar la norma tal como éste la concibió" (Fallos: 300:700; 306:1597; 312:888; 316:2561, 2695; 320:1962; 321:1614; 322:752; 324:1740; 325:3229; 329:5567; 338:386; entre otros)" (ver causa "Juntos por el Cambio s/oficialización de candidatos. Elección general - comicios 27 de octubre de 2019" - caso Crexell- sentencia del 12-XI-2019).

A su vez, cabe agregar que de los arts. 171 de la Constitución provincial como 2 del Código Civil y Comercial se desprenden pautas plenamente congruentes con las expuestas, que robustecen e informan en un mismo sentido la solución que se viene propiciando, respetando el sistema jurídico que conforman las normas en juego, con una consistencia inquebrantable.

En efecto, con arreglo a la citada cláusula constitucional (art. 171 CP), las sentencias que pronuncien los jueces y tribunales letrados, serán fundadas en el texto expreso de la ley; y a falta de éste, en los principios jurídicos de la legislación vigente en la materia respectiva, y en defecto de éstos, en los principios generales del derecho, teniendo en consideración las circunstancias del caso; y, de conformidad a la previsión del nuevo código de fondo (art. 2, CCC), La ley debe ser interpretada teniendo en cuenta sus palabras, sus finalidades, las leyes análogas, las disposiciones que surgen de los tratados sobre derechos humanos, los principios y los valores jurídicos, de modo coherente con todo el ordenamiento.

A la luz de tales principios, siguiendo estos lineamientos con adaptación a la problemática que presenta la causa, los agravios que se apoyan en una exégesis literal del precepto no alcanzan para demostrar error de juzgamiento en la decisión adoptada, en tanto la norma legal invocada (art. 122, ley 5109) ha sido entendida de conformidad a otra (art. 3 ley 14.848 que modif. el art. 7 ley 14.086) del mismo rango y contexto jurídico local de aplicación a la sustitución de candidatos frente al supuesto de vacancia que, si bien refieren hipótesis diferentes, no se contraponen, resultando factible su integración.

Así, la jueza de grado ha tenido en cuenta, en armonía con las pautas jurisprudenciales ya mencionadas, acorde también a la preceptiva aludida (arts. 171 CP) no solo la literalidad de su texto sino también el ordenamiento jurídico vigente, dando prioridad -al buscar el sentido del enunciado normativo- a la paridad de género como criterio orientador plasmado en la ley local y posterior como en sus bases constitucionales.

En dicha línea, para desarrollar la tarea hermenéutica, la sentenciante también valoró la intención del legislador, al referirse a los antecedentes del debate parlamentario en oportunidad de sancionarse la norma, con el voto de todos los bloques mayoritarios de la Cámara de Diputados; herramienta que reviste especial trascendencia al indagar sobre su exégesis (v. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, 11a. Sesión ordinaria, período 144, La Plata, 4-X-2016, 10a. Reunión).

Es oportuno tener presente que la ley 14.848 -cuyo objeto es incorporar la participación política equitativa entre géneros para todos los cargos públicos electivos de la Provincia de Buenos Aires (art. 1)- se fundamenta en que: "la participación política de hombres y mujeres es un derecho humano reconocido en una sociedad democrática, representativa, participativa e inclusiva, al amparo de los principios de igualdad y no discriminación, y se encuentran incluidos en los arts. 37 y 75 incisos 22) y 23) de la Constitución Nacional y en la

Convención contra toda forma de discriminación contra la mujer de rango constitucional y otros instrumentos firmados por el país en las Conferencias de la O.N.U. de Quito (2.007) y Brasilia (2.010)”; ello así, pues "las leyes de cuotas de género o cupo femenino en un sentido estricto garantizan el derecho de las mujeres a tener acceso a la representación estableciéndose ahora la paridad ...como medida definitiva (y no transitoria ni correctiva como sucede con las cuotas de género) que busca extender el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres a través de la inclusión de un 50% de candidaturas de cada sexo en forma secuencial y alternada".

De lo expuesto se advierte que la norma electoral utiliza una semántica susceptible de ser integrada con la que contempla la ley 14.848, toda vez que el orden de colocación en la respectiva lista de candidatos (texto art. 122, ley 5109), es dable entenderlo en armonía con la previsión similar de la ley 14.848 (art. 3 cit.) establecida para el supuesto análogo de cobertura de vacancias de las listas de cuerpos colegiados, que determina el orden de postulación (corrimiento) de los candidatos, respetando la paridad para candidaturas del género femenino y del género masculino en el orden de inclusión establecidos en el art. 32 de la ley 5109. No se comprueba una arbitraria selección del sentido de la norma en la resolución apelada, al no visualizarse una incompatibilidad irreductible entre ambas disposiciones.

Tal interpretación no sólo resulta acorde con las bases establecidas por la normativa constitucional (arts. 37 y 75 inc. 23 CN; arts. 11 y 36 inc. 4 CP) y convencional antes citada, con los lineamientos aportados por la jurisprudencia (CSJN, “Juntos por el Cambio s/oficialización de candidatos. Elección general -comicios 27 de octubre de 2019 sent. del 12-XI-2019; Juzg. Nac. en lo Crim. y Correc. Fed. n° 1, Expte. n° 1872/2019, sent. del 5-VI-2019, “Galmarini, Malena y ots. c/Poder Legislativo - Cámara de Diputados de la Nación”) y la evolución que cabe observar tanto en la legislación nacional como local imperante en la materia (en el ámbito nacional leyes n° 24.012 “de cupo o cuota de género” y n° 27.412 “de paridad”; en la Provincia de Buenos Aires, leyes n° 11.733 y n° 14.848 y, a modo ilustrativo, leyes n° 10.292 Prov. de La Rioja, B.O. 3-XI- 2020; n° 14.002 Prov. de Santa Fe, B.O. 30-XII-2020; n° 10.844 Prov. de Entre Ríos, B.O. del 25- XI-2020 y n° 1.038 Prov. de San Luís, B.O. del 5-II-2021 -v. especialmente la disposición transitoria prevista por el art. 11-), sino que además se destaca como aquella más compatible con la consagración real del principio de igualdad, entendido no ya, exclusivamente, como la institución de acciones afirmativas (por caso, cuotas mínimas para la composición de los cuerpos legislativos) sino en el sentido de democracia paritaria (noción empleada formalmente por primera vez en la Declaración de Atenas -1992- y retomada luego por el Consenso de Quito -2007, el Consenso de Brasilia -2010- y el de Santo Domingo -2013-) esto es, la participación e integración de las mujeres en pie de igualdad, en todos los procesos decisorios del ámbito público y privado de una sociedad democrática, utilizando para ello los Estados las estrategias que sean necesarias “modelo de democracia en el que la igualdad sustantiva y la paridad entre hombres y mujeres son ejes vertebradores de las transformaciones que asume un Estado responsable e inclusivo. Son sus fines: a) El establecimiento de un nuevo contrato social y forma de organización de la sociedad por el cual se erradique toda exclusión estructural, en particular, hacia las mujeres y las niñas. B) Un nuevo equilibrio social entre hombres y mujeres en el que ambos contraigan responsabilidades compartidas en todas las esferas de la vida pública y privada” (art. 3°, Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria. PARLATINO, 2015).

Es que, en definitiva, la igualdad real de derechos y oportunidades ha sido y es la esencia - la idea fuerza- en torno a la cual se ha desplegado la lucha de las mujeres, en un escenario

históricamente caracterizado por su exclusión -no accidental, sino estructural- de las esferas de poder y toma de decisiones, devenir que, aunque con evidentes avances, se encuentra inacabado y enfrenta aún numerosos obstáculos y desafíos.

La correcta, armónica y sistemática interpretación del art. 122 de la ley electoral 5109 en disputa es aquélla que la integra con su cometido y el contexto normativo, conforme a los principios hermenéuticos que así lo determinan, respetando los valores jurídicos y los derechos humanos - art. 171 CP y 2 CCC-.

6. Por último, como corolario, en el marco de los principios que informan la solución de la causa, puede mencionarse la evaluación del Comité Cedaw para la República Argentina correspondiente al mes de noviembre del año 2016 (Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de la Argentina aprobadas en su 65° período de sesiones), que entre las principales esferas de preocupación y recomendaciones observó “La falta de aplicación efectiva del amplio marco legislativo para el adelanto de la mujer en el Estado parte, que ha dado lugar a una discriminación de facto contra la mujer en esferas como la participación en la vida política y pública...” (ob. 10) como así también “...la baja representación de las mujeres en las asambleas legislativas provinciales y municipales” (ob. 16); recomendando que el Estado parte “Adopte y aplique medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con el artículo 4 1) de la Convención y su recomendación general núm. 25 (2004) sobre el tema, a los niveles federal, provincial y municipal, con metas y plazos concretos para acelerar la igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres en todos los ámbitos en los que las mujeres siguen estando en situación de desventaja o insuficientemente representadas...” (ob. 17).

También señaló su preocupación en punto a “los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres en la vida política y pública ... la violencia y el acoso contra las mujeres que participan en la vida política, y las estructuras patriarcales dentro de los partidos políticos” (ob. 26), recomendando al Estado parte que apruebe los proyectos de ley que establecen la paridad de género en el Poder Ejecutivo, el Tribunal Supremo y los cargos electivos, y que “adopte medidas para acelerar la participación plena y en condiciones de igualdad de las mujeres en los órganos elegidos y designados de las administraciones provinciales y municipales, mediante la eliminación de los obstáculos a que se enfrentan las mujeres en la vida política y pública” (ob. 27).

De allí como de las restantes acciones y principios apuntados en la presente, se desprende que, una vez dictada la ley de paridad de género, en la Provincia de Buenos Aires, su interpretación ha de responder a los antecedentes que la han impulsado y a los propósitos que la informan, en esta materia, sin retacearla en una aplicación parcial y delimitada a un solo tramo del proceso electoral, cuando de sus términos surge con claridad la incorporación de la participación política equitativa entre géneros para todos los cargos públicos electivos de la Provincia de Buenos Aires y su vigor aplicativo a toda lista que obtenga dos o mas escaños en los comicios respectivos. Puede seguirse de allí, sin dificultad sino como derivación razonada y razonable de la norma, que el plexo jurídico legal que rige al proceso electoral, su culminación y resultados como sistema -en cuanto al caso respecta las leyes 5106 y 14086, conf. ley 14848- se nutre -entre otros valores- del principio estructural de paridad de género que lo atraviesa, en los distintos tiempos que lo conforman que comprende -en el caso- la constitución e integración del poder legislativo con el efectivo acceso a los cargos que lo componen, sin que sea admisible que, a expensas de una lectura gramatical y sesgada de un precepto, resulte factible prescindir de su operatividad.

La voluntad popular no se ve afectada ante la preceptiva establecida para reemplazos de vacantes que se produzcan -sea durante la elección o una vez consumada la integración del cuerpo legislativo- (esp. ley 14.848) y que requieran acudir al orden de colocación en la lista de la fuerza política respectiva, ello así, de conformidad a los binomios que expresan su conformación con arreglo al principio de paridad de géneros que rige como uno de los pilares troncales del régimen jurídico aplicable.

Todo lo cual redundando en la certeza de la solución de la causa, tal como ha sido motivo de la sentencia de primera instancia y de las consideraciones expuestas en el presente acuerdo.

II. Por estas razones, en consonancia con el desarrollo efectuado por la jueza a quo, considero que corresponde desestimar los recursos interpuestos y confirmar la sentencia de grado en todo cuanto fuera materia de agravio (art. 12 inc. 4, 50, 51, 55, 56, 59 y concs., ley 12.008 -texto según ley 13.101, art. 122 ley 5109, arts. 1, 3, 6 y cc. Ley 14.848, arts. 16, 28, 33, 37 y 75 incs. 22 y 23 CN; arts. 1, 2, 3, 4, 7 y cc. CEDAW, 7 y 21 DUDH; 23 Y 24 CADH; 2, 3, 5, 25 Y 26 PIDCP; arts. 10, 11, 36 inc. 4, 56, 57, 171 y concs. CP y 2 CCC).

Así lo voto.

A la cuestión planteada, el Dr. Spacarotel dijo:

Presto mi conformidad con la propuesta decisoria que formulan los votos precedentes, con las consideraciones que seguidamente se efectúan en torno a la cuestión sustancial.

En efecto, comparto la interpretación que se formula, respecto del artículo 122 de la ley 5109 - Código Electoral-, bajo el prisma de los cambios introducidos por la ley 14.848 -B.O. 26/10/16, que incorpora la participación política equitativa entre géneros para todos los cargos públicos electivos de la Provincia de Buenos Aires- y sus fundamentos, en línea con los principios emergentes del plexo jurídico constitucional y convencional en la especie, y que conllevan la conclusión hermenéutica arribada, en cuanto a que en el caso particular, el sistema de sustitución para el reemplazo de la Diputada Cantero, ha de concretarse con debido resguardo de -aunados- el sistema de corrimiento -orden de inclusión- y la paridad de género (arts. 11,36 inc. 4 y concs., Const. Prov.; 16, 28, 33, 37, 75 incs. 22 y 23, Disp. Transitoria 2a., y concs., Const. Nac.; arts. 1.1, 2, 23 inc. 1 ap. “c” y concs., Convención Americana de Derechos Humanos; art. 3 y concs., Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art. 4 inc. “j” y concs., Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -Belém do Pará- , Ley 24.632, y Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, conocida por sus siglas en inglés como “CEDAW” -Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women-, Consid. 7, arts. 1, 3, 7 y concs., ley 26.171; art. 1, Convención Interamericana sobre concesión de los Derechos Políticos a la Mujer ratificada por ley 9.983; Disp. I, II, III y concs., Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer aprobada por la VII Asamblea General de las Naciones Unidas, ratificada por ley 15.786; arts. 9, 28 y concs., Carta Democrática Interamericana del 11/9/01).

Ello, pues, la reforma introducida por la ley 14.848 hubo instaurado un criterio de interpretación en la especie, a tono y en cumplimiento con los convenios internacionales en la materia, cuya proyección al mecanismo de sustitución en caso de vacancias -transitorias o definitivas-, no se limita al aplicable respecto de precandidatos de las listas -como proponen

las recurrentes, en la fase previa a la oficialización de aquéllas-, sino también -como ha sido resuelto en autos- al de los cargos de diputados/as que resultaran electos.

Es bien sabido que los preceptos normativos no deben ser interpretados como preceptos autónomos o aislados que se contrapongan con el resto del plexo normativo que integran, sino que, para asignarle el debido alcance, debe tenerse presente que la interpretación de las leyes ha de hacerse, evitando darles un sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras, debiendo adoptar como verdadero -en cambio- el criterio que las concilie y logre la integral armonización de sus preceptos (conf. CSJN, “Gomer S.A. c/AFIP DGI-Resol. 15 y 29/98 s/ Dirección General Impositiva”, G. 1895. XLI. REX, del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema, en fecha 4/9/07; en el mismo sentido, “San Isidro Textil Argentina S.A. s/ Concurso Preventivo”, S. 910. XLVI. REX, Fallos: 335:2524, sent. del 4/12/12).

En esa línea, considero que reviste suma relevancia, como pauta hermenéutica interpretativa integral, cohesiva, cuanto emerge, por una parte, de las previsiones normativas existentes en la normativa electoral provincial -texto conf. ley 14.848- respecto del mecanismo de cobertura de vacancias de candidatos de listas de cuerpos colegiados, tanto antes como después de formalizadas las elecciones primarias (v. art. 7, párr. tercero, de la Ley 14.086 que instaurara las Elecciones Primarias Abiertas Obligatorias en la Provincia de Buenos Aires, con la modif. introducida por el art. 3 de la ley 14.848), y su valoración en consonancia con la manda del art. 6 de la ley 14.848 que prescribe la aplicación de dicha ley para los supuestos en que se obtenga en la elección dos o más escaños.

El mentado artículo 7, párr. tercero, de la Ley 14.086, claramente establece que las referidas vacancias “...se cubrirán siguiendo el orden de postulación (corrimiento) de los candidatos, respetando la paridad para candidaturas del género femenino y del género masculino y el orden de inclusión establecidos en el artículo 32 de la Ley N° 5109” (esto es, equivalencia del 50% del sexo femenino y otro 50% del sexo masculino, con resguardo del mecanismo de alternancia y secuencialidad entre sexos por binomios, “mujer-hombre u hombre-mujer”; cfr. art. 32 ley 5109, en lo pertinente).

De tales normas es dable inteligir, la voluntad del legislador de que los criterios de corrimiento y paridad instaurados, se apliquen no sólo a las elecciones primarias y/o generales sino también, a la postre, en la cobertura de vacancias de candidatos electos por un partido, alianza o federación que hubiera obtenido dos o más cargos en el cuerpo colegiado, como acaeciera en el sublite.

Cabe referir, también, a los Fundamentos de la Ley 14.848, en cuanto se apunta la necesidad de revertir la baja representación femenina en el ámbito legislativo, de la mano de los textos normativos sancionados en materia de cuotas legales de género -“cupos femeninos”- y avanzar hacia la equidad de género en el interior de las cámaras -“paridad política de género”-, poniendo en evidencia las barreras que la efectividad de las normas sancionadas con perspectiva de género han encontrado, muchas veces difíciles de sortear, en particular por factores legal- institucionales relacionados con los sistemas electorales, que han conllevado que en los cuerpos electivos colegiados de nuestra Provincia, no se alcance al 30% de representación femenina.

En tal tesitura, se enfatiza el objeto de la ley en cuestión, tendiente a establecer una participación política equitativa que se regirá por el principio de paridad, “. entendida ésta

como una medida definitiva (y no ya transitoria ni correctiva como sucede con las cuotas de género), que busca extender el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres a través de la inclusión de un 50% de candidaturas de cada sexo en forma secuencial y alternada...”, siendo sin duda, la paridad, la meta en la búsqueda de la equidad entre hombres y mujeres en la política, y concluyendo que los cambios allí propuestos a la normativa vigente buscan avanzar hacia la igualdad real entre hombres y mujeres, tal como lo establece nuestra Constitución Provincial, Nacional y los distintos Pactos Internacionales suscriptos por la República Argentina.

Por su parte, revisten también trascendencia, en tal labor interpretativa, si bien título comparativo e ilustrativo, las previsiones de la ley nacional 27.412 -de “Paridad de Género en ámbitos de Representación Política”, 22/11/17-, que en oportunidad de introducir modificaciones al Código Nacional Electoral, a fin de que sus normas se enmarquen en tal perspectiva, modificó en particular -entre otros preceptos- el atinente al sistema de reemplazo de diputados nacionales electos, especificando que “En caso de muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad permanente de un/a Diputado/a Nacional lo/a sustituirán los/as candidatos/as de su mismo sexo que figuren en la lista como candidatos/as titulares según el orden establecido...”.

Por lo demás, es dable señalar que no se advierte que la solución propiciada vaya en desmedro de la voluntad popular, en la medida que la cobertura -por reemplazo- del cargo de la Diputada Cantero resulta cubierta por la primer candidata mujer que sigue en el orden de la lista oportunamente oficializada y sometida al voto popular (esto es, la primera suplente mujer electa en las elecciones de medio término del 22/10/17 por la Alianza 1 PAIS por la Tercera Sección Electoral, en lugar del primer suplente hombre electo Russo), a la luz de la armónica e integral interpretación del artículo 122 del Código Electoral de consuno con las directrices emergentes del plexo normativo legal, constitucional y convencional aplicable al caso.

Finalmente, cabe traer a colación la sentencia adoptada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “San Miguel Sosa y otras c. Venezuela”, sent. del 8/2/18, oportunidad en la cual se pronunciara en torno al derecho a la participación política y principio de no discriminación de las mujeres (ap. VII.1.A; con las particularidades del caso), afirmando que “A diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención que se reconocen a toda persona, el artículo 23 de la misma no sólo establece que sus titulares gozan de derechos, sino que agrega el término ‘oportunidades’, lo cual implica la obligación del Estado de garantizar con medidas positivas y de generar las condiciones y mecanismos óptimos para que toda persona formalmente titular de esos derechos tenga la oportunidad real para ejercerlos, de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación. En este sentido, es necesaria la existencia de institucionalidad y mecanismos de carácter procedimental que permitan y aseguren el efectivo ejercicio del derecho...”.

Reviste relevancia resaltar que, en dicho pronunciamiento, se adicionó en este aspecto, que “el principio democrático permea la Convención y, en general, el Sistema Interamericano, en el cual, la relación entre derechos humanos, democracia representativa y derechos políticos en particular, quedó plasmada en la Carta Democrática Interamericana. Este instrumento jurídico es una norma de interpretación auténtica de los tratados a que se refiere, pues recoge la interpretación que los propios Estados miembros de la OEA, incluyendo a los Estados parte en la Convención, hacen de las normas atinentes a la democracia tanto de la Carta de la OEA como de ésta”, cobrando relevancia, en el presente caso, su art. 28 cuando

señala que “Los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática” (conf. asimismo, art. 9 de dicha Carta).

Resta añadir que, no obstante que conforme lo hasta aquí expuesto, se propicia la confirmación del decisorio de grado, ello es, allende no compartir la interpretación que la jueza de grado formula del caso CSJN “Juntos por el Cambio s/ oficialización de candidaturas. Elección general -comicios 27 de octubre de 2019’ (causa CNE 6459/2019/CAI, sentencia del 12-11-19), en cuanto en el mismo, se resolvió la designación - en el lugar del fallecido primer candidato titular a senador nacional de la Alianza Juntos por el Cambio Distrito Neuquén, Horacio Rodolfo Quiroga-, de la primera titular candidata a senadora nacional Carmen Lucía Crexell, en lugar del candidato de lista oficializado, justamente sin aplicar el criterio de asignación en razón del género que preveía el art. 7 del decreto 171/19 reglamentario de la ley 27.142 y que aplicara la jueza de grado, en razón de que tal precepto -que procuraba cubrir un vacío legal en relación al modo de reemplazo de un candidato de una lista ya oficializada- excedía todo margen de razonabilidad en la reglamentación de la ley, al desvirtuar una directriz fundamental, como es la de dar prioridad en tal sucesión, a los candidatos titulares -como el de Crexell- por sobre los suplentes -como el del candidato Mario P. Cervi- (“preferencia de titular sobre suplente”), y en tanto la elección de un candidato del mismo género, generaba una distorsión en la lista violatoria de la “alternancia de género” en la integración de listas de candidatos (hombre-mujer, hombre-mujer o viceversa) que el plexo normativo procura celosamente resguardar.

Por las consideraciones vertidas, y los argumentos concordantes de los votos precedentes, adhiero a la solución que propician (arts. 12 inc. 4, 50, 51 inc. 1, 55, 56, 59 y concs., CCA - texto según ley 14.437-; arts. 32, 122 y concs., ley 5109 -conf. ley 14.848-; arts. 1, 3, 6 y concs., Ley 14.848; art. 7 y concs., Ley 14.086; arts. 11, 36 inc. 4 y concs., Const. Prov.; 16, 28, 33, 37 y 75 incs. 22 y 23, Const. Nac.; 1,1,2, 23 inc. 1 ap. “c” y concs., Convención Americana de Derechos Humanos; 7, 21 y concs., Declaración Universal de Derechos Humanos; art. 3 y concs., Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art. 4 inc. “j” y concs., Convención Belém do Pará- , Ley 24.632; Consid. 7, arts. 1,3, 7 y concs., Convención CEDAW, ley 26.171; art. 1, Convención Interamericana sobre concesión de los Derechos Políticos a la Mujer ratificada por ley 9.983; Disp. I, II, III y concs., Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer aprobada por la VII Asamblea General de las Naciones Unidas, ley 15.786; arts. 9, 28 y concs., Carta Democrática Interamericana del 11/9/01).

Así lo voto.

A la segunda cuestión planteada, el Dr. De Santis dijo:

Contra la regulación de honorarios practicada a favor de los letrados patrocinantes de la parte actora, el codemandado Nicolás Russo y la representación fiscal, interponen recursos de apelación por estimarlos altos (presentaciones electrónicas de fechas 20.12.19 y 23.12.19, respectivamente).

Corresponde considerar las impugnaciones deducidas.

A ese efecto, advierto que los estipendios profesionales regulados a favor de la Dra. Margarita Rosa Stolbizer y del Dr. Ricardo Vázquez, fueron fijados en la suma de ... IUS y ... IUS, respectivamente, por la tarea profesional desempeñada, valorando positivamente el

tiempo empleado, el seguimiento de la causa (redacción de la demanda y demás intervenciones pres. 2-12-19, 4-12-19; 10-12-19, entre otras), la trascendencia institucional de la cuestión planteada y el resultado obtenido -medida precauteladora, cautelar y sentencia favorable- (conf. arts. 13, 14, 15, 16, 44 y cc. ley 14.967). Ello con más el ... % en concepto de aportes previsionales y el porcentaje que corresponda según la condición tributaria de los mismos frente al Impuesto al Valor Agregado (arts. 12, inc. "a", 16 y conchs., ley 6.716 y modif.).

Pues bien, ese monto resulta ajustado a las pautas establecidas por las normas referidas, teniéndose en cuenta para ello, los porcentuales de mínima, el modo en que se resolvió el proceso y los trabajos realizados por los mencionados profesionales.

En razón de lo expuesto, corresponde rechazar los recursos deducidos y confirmar la regulación apelada en cuanto ha sido materia de agravios (conf. arts. 13,15, 16, 44, 57 y ccs. de la ley 14.967).

Así lo voto.

A la segunda cuestión planteada, la Dra. Milanta dijo:

Adhiero al primer voto.

A la segunda cuestión planteada, el Dr. Spacarotel dijo:

Adhiero al primer voto Así lo voto.

De conformidad a los votos precedentes, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata, dicta la siguiente

SENTENCIA

Por los fundamentos expuestos en el Acuerdo que antecede, se:

1) Rechazan los recursos de apelación articulados y se confirma la sentencia atacada, en todo cuanto ha sido materia de agravios, con costas de la instancia a los vencidos en ella (art. 12 inc. 4, 50, 51, 55, 56, 59 y conchs., ley 12.008 -texto según ley 13.101, art. 122 ley 5109, arts. 1, 3, 6 y cc. Ley 14.848, arts. 16, 28, 33, 37 y 75 incs. 22 y 23 CN; arts. 1,2, 3, 4, 7 y cc. CEDAW, 7 y 21 DUDH; 23 Y 24 CADH; 2, 3, 5, 25 Y 26 PIDCP; arts. 10, 11, 36 inc. 4, 56, 57 y conchs. CP).

2) Rechazan los recursos deducidos y se confirma la regulación apelada en cuanto ha sido materia de agravios (conf. arts. 13,15, 16, 44, 57 y ccs. de la ley 14.967).

3) Por su actuación profesional en segunda instancia, régulanse los honorarios de los Dres. Margarita Rosa Stolbizer y del Dr. Ricardo Vázquez, apoderados de la parte actora, en la suma equivalente a ... (...) ius y los del doctor Eduardo Cergnul, letrado patrocinante de la parte demandada en la suma equivalente a ... (...) ius (arts. 1,9, 10, 13, 15, 24, 44, 54 y 57 ley 14.967 t.o.), cantidades a las que se deberá adicionar el ...% (arts. 12 inc. a) y 16, ley 6716 y modif.).

Regístrese, notifíquese y devuélvase las actuaciones al juzgado de origen, oficiándose por Secretaría.