

EXPEDIENTE: 8141551 -  - HACEMOS POR CORDOBA - RECURSO DE APELACION - JUNTA ELECTORAL MUNICIPAL - COMUNAL

**AUTO NÚMERO: CIENTO DIECISIETE**

Córdoba, veinticuatro de abril de dos mil diecinueve.-

**VISTOS:**

Los autos caratulados “**HACEMOS POR CÓRDOBA - RECURSO DE APELACIÓN - JUNTA ELECTORAL MUNICIPAL – COMUNAL – CÓRDOBA DPTO. CAPITAL – IMPUGNACIÓN CANDIDATO A INTENDENTE POR RESIDENCIA (RECURSOS DE APELACIÓN PRESENTADOS POR LA ALIANZA “CÓRDOBA CAMBIA” Y LA UNIÓN CIVICA RADICAL) (Expte. Nro. 8141551)**”, de los que resulta que:

**1.-** Los apoderados de Alianza “Córdoba Cambia” (fs. 396/400vta.) y el partido “Unión Cívica Radical” (fs. 401/418) interponen recurso de apelación en contra del Auto Nro. Cuatrocientos veintiséis de fecha 04/04/2019, dictado por el Juzgado Electoral de la Provincia (fs. 382/395), en cuanto resolvió hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por el Señor apoderado Ramiro Jesús Sánchez de la Alianza “Hacemos por Córdoba”, y en consecuencia, revocó la Resolución Nro. 10 dictada por la Junta Electoral Municipal.

Con respecto al recurso de apelación interpuesto por la Alianza “Córdoba Cambia”, el recurrente señala que la cuestión fue resuelta de manera disímil por la Junta Electoral Municipal y por el Juzgado Electoral Provincial, por cuando la primera consideró que el candidato no cumplía con el requisito del artículo 81 inciso 3º de la Carta Orgánica Municipal, y la Señora Jueza Electoral Provincial lo estimó satisfecho.

Afirma que a esta altura lo que se discute es la antigüedad en la residencia del Sr. Llaryora en la ciudad de Córdoba y su falta de inscripción en el padrón electoral de la ciudad, extremo inicial que fue introducido por la Sra. Jueza Electoral, habilitando su discusión en esta

instancia.

Estima que el análisis e intelección de la magistrada de la norma involucrada, es por lo menos confusa e incurre en contradicción, habida cuenta que por un lado afirma que la calidad de elector no es requerida en la legislación municipal aplicable, y por otro lado invoca el artículo 48 de la Ley 9572, que exige que el candidato figure inscripto en el registro de electores del distrito que corresponda, el que también considera -acertadamente- aplicable.

Agrega que en la página 19 de la “Guía para Autoridades Electorales”, editado por el Juzgado Electoral, a propósito de la elección del 12 de mayo del corriente, se consigna expresamente que para aceptar como candidato a una persona, la misma debe ser elector del distrito donde pretende ser elegido, difusión que se erige en un acto propio del Juzgado en cuestión.

Advierte que resulta un hecho incontrovertido y firme, aceptado por “Hacemos por Córdoba”, que Llaryora no figura inscripto en el registro de electores de la ciudad de Córdoba, por lo que no puede acreditar su residencia por cualquier medio de prueba.

Transcribe partes del Auto que impugna y concluye que las contradicciones en las que incurre la juzgadora tienen el solo fin de favorecer al oficialismo, a costa de la seguridad jurídica.

Continúa descalificando a la Sra. Jueza Electoral Provincial, y destaca que en el punto que se dirime la cuestión, consiste en la antigüedad de la residencia del candidato impugnado, las que se propone analizar.

En esta línea, asegura que resulta incuestionable en el caso bajo análisis que el 10/12/2011 y por el período de cuatro años que culminaba el 10/12/2015, el Sr. Llaryora asumió como Intendente Municipal de la ciudad de San Francisco, cumpliendo con el mandato popular, consecuencia del comicios local, para lo cual debió cumplir los requisitos exigidos por la Ley 8102 (arts. 15, 16, 40 y cc.), pues la localidad en cuestión no cuenta con Carta Orgánica Municipal.

Refiere que a diciembre de 2011, fue elector en San Francisco, con una residencia inmediata y continua de dos años en tal municipio.

Destaca que por imperio del artículo 45 de la Ley 8102 el Intendente debe estar presente en su ciudad durante el ejercicio del mandato, y que su ausencia por más de diez días hábiles debe estar previamente autorizada por el Concejo Deliberante.

De lo expuesto, infiere que lo exigido es la “presencia”, la que identifica como la residencia normativamente exigida, salvo ausencia autorizada por el Concejo, que nada tiene que ver con la acefalía temporaria.

Indica que en el año 2013 Llaryora asumió como Ministro de Industria de la Provincia, y con motivo de tal nombramiento, no se dio un caso de “ausencia”, sino la hipótesis de acefalía temporaria (art. 43, Ley 8102), asumiendo como Intendente el Presidente del Concejo Deliberante, Ignacio García Aresca.

Continúa manifestando que una vez desaparecido ese impedimento temporario y la circunstancia de acefalía transitoria, en el mes de agosto de 2015 Martín Llaryora reasumió, como continuidad del mandato popular otorgado, la Intendencia de San Francisco.

Recalca que por el artículo 45 de la Ley 8102 el ejercicio de dicho cargo supone presencia, la que tuvo lugar hasta diciembre de 2015.

De este análisis argumenta que Llaryora tuvo presencia o estuvo presente en San Francisco, por algo más de tres meses, desde agosto hasta diciembre de 2015, por lo que su continuidad en la ciudad de Córdoba desde el 12/05/2015 hasta el 12/05/2019, resulta inexistente.

Expone que los servicios prestados en San Francisco lo fueron en cumplimiento del mandato de Intendente elegido en 2011 y no por haber sido contratado por algo más de tres meses.

Reitera que si la Ley 8102 reclama la presencia del Intendente, mientras ejerce su mandato, se pregunta quién puede sostener que se puede residir en otra Ciudad, y a la vez ser Intendente en una distinta, lo que se produjo fue una situación de acefalía transitoria.

Reflexiona que retomando Llaryora la Intendencia en San Francisco desde agosto de 2015 hasta diciembre del mismo año, nadie puede sostener que al mismo tiempo pudo residir en la ciudad de Córdoba durante ese período, por cuanto ello es un absurdo.

Denuncia que no es serio afirmar que alquilaba y vivía en la ciudad de Córdoba mientras cumplía su mandato en San Francisco, ya que ello es legalmente imposible, además que afecta el sentido común y no constituye el espíritu de la ley.

Subraya que conforme al concepto de residencia que procede a detallar, no cabía sino concluir que la actividad ordinaria del Sr. Martín Llaryora entre agosto a diciembre de 2015 era la de ser Intendente de San Francisco, por lo que allí tenía su residencia, no pudiendo tenerla al mismo tiempo en la ciudad de Córdoba.

Por todo lo expuesto, solicita que se haga lugar al recurso de apelación interpuesto y, en consecuencia, revoque la decisión de la Sra. Jueza Electoral Provincial, por no reunir el candidato en cuestión el requisito de la residencia con una antigüedad continua de cuatro años en la ciudad de Córdoba, al haberse la misma interrumpido entre agosto y diciembre de 2015, cuando el Sr. Llaryora reasumió como Intendente de San Francisco, tal como lo resolvió la Junta Electoral Municipal.

Formula reserva del Caso Federal (art. 14, Ley 48).

En cuanto al recurso de apelación incoado por el **partido político “Unión Cívica Radical” (U.C.R.)**, el impugnante procede a detallar las decisiones tanto de la Junta Electoral Municipal (Resolución Nro. 10 de fecha 31/03/2019) como de la Señora Jueza Electoral Provincial (Auto Nro. 426 de fecha 04/04/2019).

Indica que esta última concluye que el candidato impugnado reúne el requisito de residencia de cuatro años inmediata y continua al tiempo de la celebración de los comicios, lo cual asegura que no se deriva de las constancias de la causa ni de las disposiciones normativas aplicables al caso.

Analiza el concepto de residencia que utiliza el artículo 12 de la Constitución Provincial, respecto del exigido por el artículo 81 de la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Córdoba.

Señala que el primero refiere al lugar donde las autoridades deben prestar sus servicios e

indica que esta residencia que prevé el artículo 12 de la Constitución Provincial no es voluntaria; mientras que la residencia exigida por la Carta Orgánica Municipal de Córdoba alude al vínculo afectivo-comercial-profesional a fin de estar en condiciones de postularse para representar a los vecinos de la ciudad.

Continúa analizando dicho tópico, y concluye que la residencia establecida en el artículo 12 de la Constitución Provincial se refiere al lugar donde las autoridades se asentarán para el desarrollo de sus funciones, mientras que el artículo 81 de la Carta Orgánica Municipal alude al lugar donde se tiene la residencia efectiva por voluntad propia -y no por voluntad normativa-.

Estima que la valoración de la prueba efectuada por la Sra. Jueza ha sido errónea, ya que a su criterio las constancias evidencian que el candidato Llaryora sólo ha demostrado la existencia de una voluntad de permanencia transitoria en nuestra ciudad y afectada a la prestación de ocasionales servicios al Gobierno provincial.

Con cita de doctrina, explica el concepto de “aplicabilidad” de una norma y la distinción de aplicabilidad interna y externa, negando que resulte internamente aplicable en el *sub examen* el artículo 81 inciso 3° de la Carta Orgánica Municipal, por cuanto el candidato impugnado nunca tuvo residencia en nuestra ciudad, por lo que mal puede considerarse la interrupción de su curso.

Señala que cuando el inciso 3° del artículo 81 de la C.OM. dispone “...*no causando interrupción la prestación de servicios prestados a la Nación, Provincia o Municipio*”, sólo puede referirse al supuesto de nuestra ciudad.

Reitera en que el Sr. Llaryora nunca tuvo residencia efectiva y continua en nuestra ciudad, estando allí tan sólo asentado durante los días laborables a los efectos del desempeño de cargos que supuso de mayor jerarquía que aquél para el que había sido electo por sus vecinos de la ciudad de San Francisco, no perdiendo jamás su vínculo político, afectivo, comercial, profesional y de arraigo en dicha localidad.

Esgrime que careciendo de residencia en la ciudad de Córdoba, Llaryora no puede ser candidato a Intendente ni a Concejal por esta ciudad, violentando cualquier interpretación en contrario las condiciones necesarias para la participación en el juego democrático.

Asegura que en el presente caso se configura una especie de “transfuguismo electoral”, ya que se trocan las lealtades comunitarias por las apetencias personales y eficientistas de una alianza política.

Entiende que la decisión impugnada posee una deficiente argumentación e incurre en una ostensible falta de valoración y/o errónea valoración de prueba dirimente.

Continúa manifestando que la residencia exigida por la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Córdoba es cualificada, ya que debe ser continua e inmediata; y que el candidato impugnado en el año 2015 durante ciento tres días se desempeñó como Intendente de la Municipalidad de San Francisco, por lo que -aun aceptando como hipótesis que el candidato hubiera tenido residencia en la ciudad de Córdoba- la misma no fue continua, ya que no pudo ser tenida en dos lugares diferentes (ciudad de Córdoba y ciudad de San Francisco) al mismo tiempo.

Considera que el Auto es autocontradictorio, infundado y dogmático, habida cuenta que tiene por probados determinados hechos sin desplegar el razonamiento destinado a sostener las inferencias a las que arriba; a la vez que no se pronuncia sobre el único punto vital para la resolución del caso, esto es la existencia de pruebas que sustenten la residencia continua e inmediata del candidato en cuestión en esta ciudad por el plazo de cuatro años anteriores inmediatos a la elección.

Denuncia los vicios que endilga a la decisión atacada, esto es, violar los principios de la sana crítica racional; sustentarse en aserciones dogmáticas; y desarrollar argumentos inatinentes para la resolución de la cuestión.

Indica que los defectos del fallo se resumen en: a) fundamentación contradictoria; b) Omisión de fundamentación; c) Incorporación de aparente fundamentación; y d) Omisión de considerar

prueba dirimente, sobrestimando el peso convictivo de elementos carentes de esa fuerza.

Colige que el Auto viola el principio de razón suficiente al momento de valorar la prueba de autos y, en particular, al inferir la existencia de un vínculo de residencia entre el candidato impugnado y la ciudad de Córdoba.

Denuncia que la Señora Jueza Electoral no explica por qué los elementos de prueba que invoca acreditan de manera efectiva la residencia del Sr. Llaryora en esta ciudad, la que niega reiteradamente.

De la prueba consistente en la firma de un contrato de alquiler, refiere que de ello no se sigue que resida de manera efectiva e inmediata en nuestra ciudad, ya que diversas son las razones por las que se pueden suscribir contratos de este tipo, ejemplificando al respecto.

Continúa analizando la prueba de la residencia y la valoración realizada de los contratos de locación en nuestra ciudad, e insiste que no es prueba de residencia efectiva, por lo que concluye que el Auto atacado luce dogmático y viola el principio de razón suficiente.

Asegura que aun cuando el Sr. Llaryora celebró diversos contratos de alquiler en esta ciudad, nunca tuvo vocación de residir allí de modo permanente, sino que lo que buscó fue tener un asiento no permanente para cubrir sus días laborables en nuestra ciudad, pues su verdadera intención hubiera sido radicarse en Córdoba, en lugar de haber solicitado licencia en su calidad de Intendente, hubiera renunciado a ese cargo.

Denuncia que la decisión de la Sra. Jueza Electoral de haber parcializado y fragmentado las constancias de la causa para adoptar la decisión que impugna.

Recalca que entre la prueba omitida se encuentra el hecho de la reasunción del Sr. Llaryora como Intendente de San Francisco el 28/08/2015, tras haber sido electo Vicegobernador de la Provincia en julio de aquel año. Dice que si el candidato impugnado hubiera tenido su residencia en nuestra ciudad, no es posible que reasumiera el cargo de Intendente de San Francisco, ya que ello importaría la interrupción de aquella residencia.

Agrega que no obstante lo antedicho no se modifica por lo dispuesto en el artículo 12 de la

Constitución Provincial, remitiendo a lo ya expuesto y explayándose con consideraciones en apoyo de su postura.

Advierte que es en este punto donde la juzgadora no valoró prueba dirimente, ya que si hubiera considerado los ciento tres días que Llaryora ejerció el cargo de Intendente de San Francisco, hubiera llegado a la conclusión de que el candidato impugnado no cumplía con el requisito de la residencia normativamente establecido.

Denuncia que el pronunciamiento tiene un error lógico, pues incurre en la falacia no formal conocida como *ignorantio elenchi*, o falacia de eludir la cuestión, ya que las premisas que utiliza abonan una conclusión diferente a la que se ha llegado.

Analiza nuevamente el concepto de residencia, desarrollando sus elementos objetivo y subjetivo, enfatizando que este último no ha sido demostrado por Llaryora, es lo cuestionado por su parte, y lo que la *a quo* se ha desinteresado en aclarar. Aclara que no niega que Llaryora hubiera pernoctado con cierta frecuencia en nuestra ciudad, pero niega rotundamente que hubiera previsto radicarse en ella en los últimos cuatro años, en lo que coincide la Junta Electoral y no se expide la Jueza Electoral.

De lo expuesto, asevera que existe un conjunto de elementos de juicio incorporados al proceso y que no fueron valorados por la juzgadora, los indicios a su entender en este sentido: 1) Llaryora nunca renunció a su cargo de Intendente de San Francisco; 2) Sólo interrumpió su mandato para ejercer un cargo que consideró de mayor jerarquía (i.e. Ministro de la Provincia); 3) En cuanto pudo retomó su puesto natural de Intendente de San Francisco en agosto de 2015; 4) Nunca radicó su familia en la ciudad de Córdoba; 5) Nunca compró propiedades en nuestra ciudad, ocupando tan sólo lugares habitacionales con compañeros de trabajo, demostrando su falta de vocación de permanencia; 6) Carece de servicios a su nombre, impuestos municipales por los que tribute y bienes registrables en esta jurisdicción. Enfatiza que resulta insostenible el argumento de la Sra. Jueza consistente en que el candidato posee un “nexo de conocimiento” con el electorado de la ciudad, ya que trastoca todo nuestro

sistema de representación electoral. Cita doctrina.

Controvierte los argumentos de la Sra. Jueza, en cuanto a los “compromisos institucionales” que ha venido asumiendo Llaryora, pues considera que dichos compromisos no se traducen en un ánimo de residencia en esta ciudad, lo que una vez más acusa de no probado.

Agrega que la decisión impugnada es además contradictoria, ya que por un lado afirma que Llaryora tiene su residencia en la ciudad de Córdoba y, por otro lado, sostiene que los integrantes de su familia están radicados en San Francisco; cuando el sentido común sugiere que una persona tiene su residencia efectiva allí donde vive con su familia, donde tiene vocación de permanencia y donde además desarrolla su actividad principal de negocios.

Denuncia que en el decisorio en crisis se incurre en una *petición de principio*, presuponiendo aquello que debía demostrar.

En cuanto a la residencia que se dice habría tenido en la ciudad de Córdoba mientras hacía campaña política de cara a una interna provincial y mientras hacía campaña para obtener la Vicegobernación provincial, apunta que ello es un claro ejemplo de temporalidad, sin voluntad de permanencia y con el objetivo de desarrollar una actividad que finiquita.

De todo lo expuesto, colige que el Sr. Llaryora tiene holgados vínculos de arraigo en su localidad y que carece de esos vínculos con nuestra ciudad, ya que en aquel lugar tiene el asiento principal de sus negocios, paga sus impuestos y servicios, reside su familia y detenta propiedades a su nombre.

Recalca que el hecho de tener desde enero del corriente año su domicilio en la ciudad de Córdoba, no tiene virtualidad de determinar su residencia en el mismo lugar, la que una vez más niega, en función de los elementos de prueba que reputa erróneamente valorados, los que nuevamente enumera, reiterando los argumentos ya esgrimidos y precedentemente reseñados, a fin de demostrar los vicios lógicos que le endilga al pronunciamiento que impugna.

Estima que el Sr. Llaryora no tiene lazos de pertenencia con esta ciudad, en la que ni siquiera puede elegir a las autoridades que la gobernarán, por lo que muchos menos puede ser

candidato.

Concluye que la Alianza “Hacemos por Córdoba” no puede presentar al electorado de nuestra ciudad una oferta electoral absolutamente viciada que importa la desfiguración de la representación política, por lo que solicita que, al momento de resolver, haga lugar al recurso de apelación interpuesto y, en consecuencia, revoque el Auto impugnado Nro. 426 de fecha 04/04/2019, dictado por la Sra. Jueza Electoral Provincial.

2.- A fs. 421 el Juzgado Electoral concede por ante este Tribunal el recurso de apelación deducido en contra del Auto Número Cuatrocientos Veintiséis de fecha 04/04/2019 obrante a fs. 382/395, sin efecto suspensivo. Asimismo, ordenó corre traslado en forma simultánea a la Sra. Fiscal de Cámara y a la Alianza “Hacemos por Córdoba”.

Corrido traslado a la Sra. Fiscal de Cámara Contencioso Administrativa con competencia electoral para que dictamine en los términos de los arts. 13, 14, 19, 20 y 25 de la Ley 9840, lo evacua, solicitando por los fundamentos allí expuestos, el rechazo de los recursos de apelación deducidos (Dict. N° 145/19, fs. 422/446).

La Alianza “Hacemos por Córdoba, contesta el traslado de los recursos deducidos por la Unión Cívica Radical (fs. 447/448) y por la Alianza “Córdoba Cambia” (fs. 450/454vta.), solicitando el rechazo de los recursos intentados, y que se confirme el Auto N° 426, el que oficializa la candidatura a Intendente Municipal de Martín Miguel Llaryora, a mérito de las razones allí esgrimidas.

3.- Resueltas las recusaciones con causa y sin causa planteadas (fs. 460/462; 464/466 e Integrado el Tribunal (fs. 480 y vta.), pasan los presentes autos a estudio de los Sres. Vocales en forma conjunta (art. 21, Ley N° 9840).

#### **Y CONSIDERANDO:**

#### **LA SEÑORA VOCAL DOCTORA MARÍA INÉS ORTIZ DE GALLARDO, DIJO:**

D) Que la cuestión traída a decisión de esta Cámara es parcialmente análoga a la que ya se resolvió mediante el **Auto N° 98 de fecha 10/04/2019 “HACEMOS POR CÓRDOBA-**

**RECURSO DE APELACIÓN JUNTA ELECTORAL MUNICIPAL – COMUNAL - SAN CARLOS MINAS IMPUGNA RESIDENCIA (RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO POR LA UCR)” (Expte. Nro. 8092326)**, decisorio que tuvo por base legal lo preceptuado por los arts. 15 y 40 de la Ley 8102.

Por tal motivo, merced a elementales razones de seguridad jurídica y de respeto a la garantía de las personas a recibir un igual tratamiento legal (arts. 16 y 75 inc. 22, C.N.), cuando las normas aplicables son “parcialmente” “idénticas”, **procede reiterar los fundamentos allí expresados, en todo cuanto sean pertinentes para resolver esta causa análoga**.

**II)** Que en esa oportunidad, también se hicieron propios -por compartirlos- los argumentos sustentadores del **Dictamen Nro. 131 de fecha 08/04/2019 “HACEMOS POR CÓRDOBA - RECURSO DE APELACIÓN - JUNTA ELECTORAL MUNICIPAL - COMUNAL- SAN CARLOS MINAS - IMPUGNA RESIDENCIA” (Expte. Nro. 8092326)**, de la Sra. Fiscal de Cámara Dra. Soledad Puigdellibol.

**III)** Que en esta decisión, sin perjuicio de añadir otros fundamentos autónomos a los que ya expresó la Sra. Fiscal de Cámara en su **Dictamen N° 145 de fecha 10/04/2019 in re “HACEMOS POR CÓRDOBA - RECURSO DE APELACIÓN - JUNTA ELECTORAL MUNICIPAL - COMUNAL” (Expte. Nro. 8141551)**, merced a compartirlos en virtud de la solidez del análisis desarrollado por la representante del Ministerio Público Fiscal, tanto en el aspecto referido a los hechos, cuanto al derecho aplicable y su correcta interpretación jurídica, se estima dirimente reproducirlos íntegramente.

**IV)** Que los recursos de apelación interpuestos son admisibles por satisfacer las condiciones de impugnabilidad subjetiva, objetiva, temporal y de forma, legalmente establecidos (arts. 16, 17, 18 y 19, Ley 9840), por lo que corresponde analizar su procedencia sustancial de los mismos.

**V)** Que la Señora Jueza Electoral Provincial -Dra. Marta E. Vidal- mediante el Auto Nro. 426 de fecha 04/04/2019 (fs. 382/395vta.), hizo lugar al recurso de apelación interpuesto por la

Alianza “Hacemos por Córdoba” (fs. 303/307) y, en consecuencia, revocó la Resolución Nro. 10 de fecha 31 de marzo de 2019, emitida por la Junta Electoral Municipal (fs. 284/288), que no oficializó la candidatura a Intendente de la Ciudad de Córdoba del Ab. Martín Miguel Llaryora, por no reunir las calidades necesarias para ser candidato a Intendente.

Para decidir de tal modo la Sra. Juez Electoral Provincial consideró, tras analizar las pruebas obrantes en la causa, que éste reúne los requisitos de elegibilidad normativamente establecidos.

Los recurrentes sostienen que el Ab. Martín Miguel Llaryora no satisface el requisito impuesto por el artículo 81 inciso 3) de la Carta Orgánica Municipal, es decir, la residencia de cuatro años continua e inmediata anterior a la elección en el Municipio, y endilga al resolutorio de la Sra. Jueza Electoral la violación de los principios lógicos de razón suficiente y de no contradicción, la omisión de considerar prueba dirimente, así como la falta y/o errónea valoración de las constancias de autos, entre otros vicios.

El eje central de la cuestión a resolver gira en torno al cumplimiento de una condición necesaria de elegibilidad del candidato Ab. Miguel Martín Llaryora, consistente en: *“Tener cuatro (4) años de residencia continua e inmediata anterior a la elección en el Municipio, no causando interrupción la ausencia motivada por la prestación de servicios a la Nación, Provincia o Municipio”* (art. 81 inc. 3), Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba. Respecto del candidato a Concejal Marcos Víctor Vázquez, ha quedado firme la decisión de la Sra. Jueza Electoral, en tanto no ha sido objeto de impugnación en los recursos entablados.

#### **VI) Derechos políticos como derechos fundamentales del sistema democrático. Derechos electorales. Sufragio Pasivo. Reglamentación**

Los derechos políticos son derechos humanos fundamentales y, en su conjunto con otros derechos como la libertad de expresión, hacen posible el juego democrático, así lo resalta la Corte I.D.H. en el Caso "Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos" (Sentencia de 6 de agosto de 2008, Serie C No. 184) . Recordando, a su vez, que la propia Convención

Americana, en el artículo 27 le da tal importancia al prohibir su suspensión y la de las garantías judiciales indispensables para la protección de éstos (Cf. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo, La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana de Derechos Humanos, Serie A No. 69 y Casos YATAMA vs. Nicaragua y Castañeda Gutman cit., vid DALLA VIA, Alberto R., *Derechos políticos, normativa y equidad en los procesos electorales* Publicado en: LA LEY 22/07/2013, LA LEY 2013-D, 952. Cita Online: AR/DOC/2357/2013).

Estos derechos emanan de un centro de imputación de derechos más restrictivo, la posición del ciudadano, a diferencia de los derechos civiles que son titulares todas las personas. Así lo ha señalado la Corte I.D.H. en el caso: "Castañeda" y en el precedente, "López Mendoza vs. Venezuela" (Sentencia 1º de septiembre de 2011, Serie C No. 233), donde ratifica que los titulares de los derechos políticos son los ciudadanos. Especialmente, el derecho de sufragio en sus dos variantes atiende a la formación de la voluntad de los órganos del Estado mediante la elección de sus titulares y a la construcción de mecanismos de representación ciudadana, mediante la intermediación de partidos políticos, todo lo cual es indefectible para la vida de un Estado democrático. Esta naturaleza muy específica otorga a los derechos políticos una singularidad a la hora de su interpretación (cfr. DALLA VIA, Alberto R., op. cit.).

Dentro de los derechos políticos encontramos el derecho de sufragio pasivo o derecho a ser elegido. La Corte I.D.H. ha señalado en "YATAMA" y luego en "Castañeda Gutman" que *"...la participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos, sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello"* (cfr. Casos YATAMA vs. Nicaragua, Sentencia 23 de junio de 2005, Serie C No. 127 y Caso "Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos", Sentencia de 6 de agosto de 2008, Serie C No. 184).

A partir también de la reforma constitucional del año 1994 producida en el orden nacional, los

derechos políticos de los ciudadanos se han visto reforzados a la luz de la incorporación, con rango constitucional, de los tratados que da cuenta el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional.

Hoy se afirma que los derechos políticos son una categoría en el marco de los derechos humanos y, derivada de la doble faceta que caracteriza a los derechos humanos en general, merecen una consideración en dos planos: constitucional e internacional, a la luz de la reforma constitucional de 1994 (cfr. PICADO, Sonia, *Los derechos políticos como derechos humanos*, en AAVV “Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina/comps. Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson, 2ª ed., México Fondo de Cultura Económica, 2007, pág. 48, citado por AQUINO BRITOS, Armando Rafael, *El debido proceso electoral*, ConTexto, Resistencia-Chaco 2018, pág. 67).

Dentro de los instrumentos internacionales con jerarquía constitucional, que tutelan los derechos políticos, se encuentran el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo facultativo y la Convención Americana de Derechos Humanos.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (firmado el 19 de diciembre de 1966 y aprobado por Ley 23.313 con reservas) establece en su artículo 25: “*Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: ...b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores...*” (énfasis agregado).

La Convención Americana de Derecho Humanos (firmada el 22 de noviembre de 1969 y aprobada por Ley 23.054 con reservas) en su artículo 23 destinado al reconocimiento de los derechos políticos, establece:

“*1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades...b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores...*”

(énfasis agregado).

Por su parte, el artículo 37 de la Constitución Nacional garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos a elegir -sufragio activo- y a ser elegido -sufragio pasivo- con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia.

La Constitución de la Provincia de Córdoba garantiza el ejercicio del derecho al sufragio tanto activo como pasivo en su artículo 30 sobre “*El Sufragio*” que consagra: “*Todos los ciudadanos tienen el derecho y el deber de participar en la vida política. El voto universal, igual, secreto y obligatorio para la elección de las autoridades es la base de la democracia y el único modo de expresión de la voluntad política del pueblo de la Provincia, salvo las excepciones previstas en esta Constitución.*”

*El régimen electoral provincial debe asegurar la representación pluralista y la libertad plena del elector el día del comicio.*

*Esta Constitución y la ley determinan en qué casos los extranjeros pueden votar”.*

La **Carta Orgánica de la Municipalidad de Córdoba** declara en su preámbulo el objeto de organizar el Municipio como garante de la libertad, la justicia social y el **sistema representativo, republicano, democrático y participativo**, y en su artículo 9 inciso 5 reconoce el derecho “*a ser elegidos*”.

La Constitución Nacional asegura el goce de los derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio (art. 14 C.N.). De allí que resulta legítimo reglamentar el modo de ejercer el derecho de sufragio tanto activo como pasivo.

La Corte I.D.H. en los casos “Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos”, (Sentencia de 6 de agosto de 2008, Serie C No. 184) y “YATAMA vs. Nicaragua, (Sentencia 23 de junio de 2005, Serie C No. 127) señaló que los derechos políticos no son absolutos, por lo que pueden estar sujetos a limitaciones, siempre que dicha reglamentación observe “*los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática*”.

De igual manera se ha pronunciado nuestra Corte Suprema de Justicia al recordar que “...no

*hay derechos absolutos, toda vez que la Constitución Nacional garantiza su goce con forme a las leyes que reglamentan su ejercicio (Fallos: 310:1045; 314:1202; 315:2804; 321:3542; 322:2817, entre muchos otros) y es evidentemente legítimo, en particular, reglamentar el modo de ejercer el derecho del sufragio (Fallo: 326:2004).*

Al reglamentar el ejercicio del derecho a ser elegido, se establecen los llamados “requisitos de elegibilidad”, que hacen a la capacidad del ciudadano para competir como candidato a ocupar un cargo de origen electivo.

El artículo 23.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece expresamente que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos "*exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, **residencia**, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal*", énfasis agregado.

La Constitución Nacional también establece igual requerimiento de residencia para ser Diputado o ser elegido Senador nacional; en este caso se exigen dos años, cuando los mismos no fueran naturales de la provincia que representan (arts. 48 y 55).

La Constitución de la Provincia de Córdoba, en su artículo 82 inciso 3), también exige para ser legislador tener residencia en la Provincia en forma inmediata y continua durante los dos años anteriores a su elección, y para los legisladores de los departamentos una residencia no menor a tres años en los mismos, en el caso de **no ser oriundos**.

Las consideraciones efectuadas con sustento en la normativa citada, permiten concluir que si bien el derecho político a ser elegido (sufragio pasivo), puede ser objeto de reglamentación a los fines de su ejercicio, mediante el establecimiento de condiciones o requisitos de elegibilidad, tales como la “residencia”, éstos no pueden ser interpretados de manera tal que conlleven a socavarlo o anularlo, no sólo porque así lo establece la Constitución Nacional (art. 28), sino además, porque estamos frente a un **derecho humano fundamental del sistema democrático**, amparado por los tratados internacionales con jerarquía constitucional, como así también por la propia Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia de Córdoba y

la Carta Orgánica Municipal de esta ciudad.

## **VII) Pautas de hermenéutica que el juez no puede soslayar al interpretar restricciones a un derecho político considerado como derecho humano fundamental**

### **1. Principio de interpretación progresiva o evolutiva de la norma jurídica**

Este principio exige que la norma jurídica sea interpretada progresiva y evolutivamente, atendiendo a las circunstancias sociales, económicas y culturales vigentes. La interpretación de la ley debe cambiar cuando se modifiquen las circunstancias en las que ésta debe ser aplicada.

Al variar el contexto histórico (social, cultural, etcétera) en el que una ley debe ser aplicada, debe evolucionar, igualmente el modo de interpretarla. Se atribuye así a un texto normativo un significado nuevo, distinto, del que históricamente había tenido.

El juez debe interpretar las normas jurídicas razonablemente, esto es, en conformidad a la justicia, tratando de conseguir la plena realización de lo que sea lo justo en un lugar y tiempo determinados. Para ello, entonces, todo precepto jurídico deberá ser interpretado teniendo en cuenta el contexto y las circunstancias del momento en que la norma haya de ser aplicada

En la tarea interpretativa de la norma jurídica, el juez puede limitarse a descubrir la intención del legislador, o bien, cooperar a la construcción del significado de la norma. En el primer supuesto, estaríamos ante el modelo de juez “boca de la ley”, que tan sólo busca, siguiendo un método subjetivo, la voluntad del legislador; mientras que en el segundo supuesto, estaríamos ante el modelo de juez “racional”, que mediante un método objetivo, busca la intención de la propia norma jurídica que va a proceder a su aplicación, pues entiende que su función esencialmente consiste en poner en vigencia dicha norma atendiendo especialmente a las circunstancias sociales del momento real en que vive (cfr. LORCA MARTÍN DE VILLODRES, María Isabel, *Interpretación jurídica e interpretación constitucional: la interpretación evolutiva o progresiva de la norma jurídica -el derecho como instrumento del cambio social-* <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3015/15.pdf>).

La interpretación de las leyes ha de cambiar al compás de las exigencias sociales (jurisprudencia progresiva). Este modo de entender la actividad judicial es fundamental en un Estado moderno, y elemental para la supervivencia de las leyes, de otro modo habría que cambiarlas constantemente (cfr. LORCA MARTÍN DE VILLODRES, María Isabel, op. cit.). No se trata de desconocer la *ratio iuris* de la norma o las razones que el legislador tuvo en miras a la hora de su dictado, sino de interpretar dicha norma conjugando esa “*ratio iuris*” con las circunstancias existentes en el momento en el cual la norma ha de ser aplicada por el juzgador al caso concreto.

Esta pauta hermenéutica ha sido expresamente receptada por la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires *in re* “Candidatura Scioli, Daniel s/ Impugnación. Recurso de inaplicabilidad de ley”, oportunidad en la que se señaló “...*Frente a los motivos o intenciones que llevaron a los convencionales a exigir los requisitos estipulados en el inc. 3 del art. 121 de la Constitución Provincial, cabe realizar una observación esencial que en el caso de que se pretenda llevar adelante una interpretación exclusivamente literal de la cláusula, sin correlacionarla con la realidad actual y con el caso concreto, podría generarse un grave desfase o desajuste entre la intención del convencional y la letra de la norma.*

***Una interpretación dogmática de dicha norma podría a la luz de las circunstancias actuales no resultar razonable teniendo en cuenta los fines que se tuvieron en miras al sancionarla.***

*Es que observo que el enunciado literal de la cláusula adquiere pleno sentido o, más preciso aún, posibilitaría arribar al logro que intentaba conseguir el convencional, con carácter absoluto, si nos afincamos en una realidad de nuestro país muy distinta a la presente, donde entre otras muchas consideraciones los medios de comunicación y también los de transporte no tenían las características que nuestras generaciones conocen. Hoy los satélites, la informática, en suma, la tecnología desarrollada **permite acelerar y profundizar el conocimiento hasta la minuciosidad en determinados casos.***

*Indudablemente la posibilidad de los electores de llegar a un acabado conocimiento del*

*candidato, como primordialmente la de que éste logre aprehender las problemáticas que presenta la comunidad, han sufrido cambios sustanciales, si se la coteja con las existentes a la época de sanción de la cláusula constitucional.*

*Esta circunstancia no puede ser desconocida cada vez que se aborde su interpretación en los casos concretos a decidir.*

*Al respecto -tal como se ha sostenido- ‘hoy en día resulta muy difícil negar la influencia recíproca entre el derecho y las circunstancias sociales y económicas. (...) Los cambios producidos en la sociedad se reflejan, más tarde o más temprano, sobre el ordenamiento jurídico y éste, a su vez, suele servir de promotor de nuevas pautas sociales’, si bien ello ‘no quiere (...) decir que haya siempre una coordinación plástica entre las circunstancias sociales y las normas jurídicas vigentes’ (Nino, C. S.: Introducción al análisis del derecho, Ed. Astrea, Bs. As., 1980, pág. 300).*

*En este orden de ideas recordamos que Jiménez de Asúa propiciaba la **interpretación progresiva de la norma**, citando a Edmundo Mezger en cuanto ha dicho que ‘**la meta de la interpretación es la adaptación de la ley a las necesidades y concepciones del presente**’, y señalando que ‘el Juez, puesto que vive en la sociedad de una época, no puede permanecer ajeno, al interpretar la ley, a la transformación de las condiciones sociales’ (Jiménez de Asúa, Luis: Tratado de derecho penal, T. II, Ed. Losada, Bs. As., 1964. pág. 472).*

*Es lo que en otras palabras intenta enseñarnos Goethe al encontrar que ‘toda teoría es seca y sólo florece el árbol de la vida’ y que expresara el distinguido constitucionalista Héctor Masnatta, cuando en ocasión de su intervención en la Comisión de Redacción de la Convención Nacional Constituyente -Santa Fe 1994- señalara que la Constitución tiene derechos que están dirigidos al legislador ‘para que crezcan con el tiempo... a fin de que se haga posible el postulado de Herman Heller: forma abierta a través de la cual pasa la vida...’ (Tomo IV, pág. 4024).*

*En efecto si aun el contenido de algunos valores ha menester de precisiones y*

*reformulaciones, mucho más lo deben ser recaudos formales concebidos a la luz de circunstancias concretas que han moldeado su exigibilidad.*

*Hoy los conceptos de patria, de propiedad, de familia no podrían interpretarse a la luz de los criterios del siglo pasado...”, énfasis agregado (del voto del Dr. Pettigiani, SCBA, Causa A 69395 del 22/10/2007, énfasis agregado).*

En definitiva, se trata de *aggiornar* el contenido de la norma jurídica mediante una interpretación dinámica, **que no la distorsione**, pero sí precise el sentido en cada caso concreto, **evitando que se generen situaciones inicuas que devienen de una hermenéutica meramente estática y literal.**

En ese sentido la Corte Suprema de Justicia de la Nación recuerda que la interpretación "auténtica" de la Constitución "...no puede olvidar los antecedentes que hicieron de ella una creación viva, impregnada de realidad argentina, a fin de que dentro de su elasticidad y generalidad que le impide envejecer con el cambio de ideas, crecimiento o redistribución de intereses, siga siendo el instrumento de la ordenación política y moral de la nación" (Fallos 316:2624 y sus citas).

Como ha sostenido Wróblewski "...El significado de la regla legal no es, por tanto, ningún hecho del pasado conectado por vínculos ficticios con la voluntad del legislador histórico. De ser así, el derecho resultaría un gobierno de los muertos sobre los vivos. El significado de las reglas legales cambia en la medida en que cambian los contextos en los que opera" (Wróblewski, Jerzy, *Constitución y teoría general de la interpretación jurídica*, Cuadernos Civitas, Madrid, 2001, pág. 76).

En consecuencia, no es posible interpretar las normas jurídicas que reglamentan el ejercicio del derecho a ser elegido, específicamente aquella que exige la "residencia", sin tener en consideración la *ratio iuris* de la norma a la luz de las circunstancias históricas, sociales y culturales existentes al momento en que ésta deba ser aplicada.

## **2. El principio de participación**

Se ha analizado anteriormente cómo ha sido reconocido el derecho a ser elegido por los Tratados internacionales con jerarquía constitucional, por la Constitución Nacional, por la Constitución Provincial y por la Carta Orgánica de la ciudad de Córdoba.

También se concluyó que este derecho político puede ser objeto de reglamentación, estableciendo por ejemplo requisitos de elegibilidad, tales como la residencia.

El artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos obliga a los Estados Partes a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción. En este sentido, señala la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos 318:514) que la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó el alcance del vocablo "garantizar" expresando que implica el deber del Estado de tomar todas las medidas necesarias para **remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la Convención reconoce**. *"Por consiguiente, la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos el goce de los derechos constituye una violación del art. 1.1 de la Convención [...]. Garantizar entraña, asimismo, el deber de los estados parte de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, **todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público**, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídica y libremente el pleno ejercicio de los derechos humanos"* (Fallos: 318:514, énfasis agregado).

De lo transcrito surge la **obligación del Poder Judicial**, como parte de la estructura gubernamental del Estado, a través de la cual se manifiesta el ejercicio del poder público, en su función de resolución de los conflictos jurídicos electorales, de **garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos en tanto derechos humanos fundamentales del sistema democrático**.

Al interpretar la reglamentación de los derechos políticos efectuada en la ley, no se puede soslayar los principios rectores en materia electoral, como es el **principio de participación**.

En el sistema de protección internacional de los derechos humanos, la participación política es el derecho político por excelencia, ya que reconoce y protege el derecho y el deber de los ciudadanos de participar en la vida política (Cfr. Corte I.D.H., Informe sobre la Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, 2009).

La participación del pueblo en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos a través del sufragio, hace a la esencia del sistema democrático.

La doctrina enseña que los derechos políticos -que son objeto de regulación del derecho electoral- son derechos de participación directa o indirecta, en el gobierno de un país. Y la función propia del derecho electoral es ordenar esa participación, para hacer posible un proceso de formación y expresión de la voluntad, dirigido al nombramiento de los representantes del pueblo o, con menor frecuencia, a la toma de decisiones estatales a través de las vías de democracia semidirecta (cfr. CONÇALVES FIGUEIREDO, Hernán R., *Derecho Electoral. Principios y Reglas. Teoría y Práctica del Régimen Electoral y de los Partidos Políticos*, Ed. DI LALLA, Buenos Aires 2017, pág. 255).

Fundamentalmente el principio de participación es útil para recordarnos que la función ordenadora del derecho electoral no es un fin en sí mismo, no debe ponerse por encima del bien jurídico que él tutela; esto es, la intervención de las personas en los procesos de designación de sus gobernantes, mediante el ejercicio del derecho a elegir y ser elegido (cfr. CONÇALVES FIGUEIREDO, op. cit., pág. 255).

En suma, el principio de participación es un principio rector en la materia electoral, y como tal posee una influencia decisiva en la resolución de los conflictos que se planteen en un proceso electoral determinado.

Cuando los tribunales electorales se enfrentan a casos cuya solución es dudosa, y en los cuales está en juego la participación política de las personas o de las agrupaciones partidarias que ellas integran, **deben privilegiar la interpretación que permita la participación antes que**

**aquella que la restrinja** (cfr. CONÇALVES FIGUEIREDO, op. cit., pág. 255).

En esta inteligencia se ha pronunciado la Cámara Nacional Electoral al señalar “...*que entre dos posibles soluciones debe ser preferida aquélla que mejor se adecue al principio de participación -rector en materia electoral-*” (cf. Fallos C.N.E. 1352/92; 1756/94; 2102/95; 2167/96; 2528/99, entre muchos otros), y *que en caso de duda el intérprete debe inclinarse por la solución más compatible con el ejercicio de los derechos* (cf. Fallos C.N.E. 2167/96, 2528/99 y jurisprud. allí citada).

En un afín orden de ideas, el mencionado tribunal destacó “...*que cualquier exégesis hecha por los jueces debe privilegiar el servicio de justicia ante la trascendencia de un proceso electoral cuya dinámica les da vigencia efectiva a los artículos 1º, 22, 33, 37, 46 y 81 de la Constitución Nacional. Por otro lado, garantizando la concurrencia a los comicios nacionales de todas las agrupaciones políticas, o sea el derecho a oficializar candidatos sin alterar el racional principio de igualdad y admisibilidad en los cargos públicos electivos. Puesto que el pronunciamiento del poder electoral del pueblo exige plena participación porque es la que le va a proporcionar legitimidad*” (cf. Fallos C.N.E. 751/89, 2648/99 y 2649/99). El Código Electoral Nacional ‘privilegia un criterio de interpretación amplio rigiendo los principios de igualdad y participación de todas las fuerzas políticas que pretendan competir en los procesos comiciales. Caso contrario una cuestionada decisión judicial discutible, como ocurre en autos, excluye del acto electoral a una [...] [agrupación política] que ha sido reconocida legalmente, lesionando aquellos principios de igualdad y participación respecto a la forma representativa de gobierno en impredecible detrimento de la legitimidad [de] que deben gozar todos los comicios honorables y garantidos’ (cf. fallo cit.).- Concordemente, se explicó que ‘debe primar el principio de participación frente a ápices formales, **procurando la intervención en el acto eleccionario de todas las agrupaciones que representan los distintos sectores del pensamiento político de la ciudadanía a fin de que el elector tenga a su disposición todas las opciones posibles**’ (cf.

*Fallos C.N.E. 1902/95).- Dicha regla, de la cual se ha apartado el señor juez de primera instancia, configura una valiosa guía para evitar situaciones que puedan incidir en menoscabo de derechos íntimamente relacionados con el normal desenvolvimiento de la vida institucional del país (cf. Fallos 314:1163, disidencia de los jueces Fayt y Boggiano Consid. 4)...”(cfr. Fallos C.N.E. 3451/05, énfasis agregado).*

En orden a las pautas de interpretación relacionadas al principio de participación en los procesos electivos, el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba, ha señalado que “...participar del poder político directa o indirectamente -por medio de sus representantes- es y debe ser la principal característica de una democracia” (T.S.J., Sala Electoral y de Competencia Originaria, Auto N° 73/2006 “Villa Yacanto – Dpto Calamuchita- Rec. Apelación”, entre otros).

En definitiva, la **labor hermenéutica del juez**, a la hora de interpretar las normas aplicables a un conflicto jurídico electoral, específicamente aquellas que restringen el ejercicio del derecho a ser elegido, debe estar esencialmente dirigida a tutelar y a hacer efectivo este principio fundamental en materia electoral: **el principio de participación**.

### **VIII) La reglamentación del derecho de sufragio pasivo en la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba**

La Municipalidad de Córdoba, en pleno ejercicio de la autonomía política que le atribuyen expresamente la Constitución Nacional (art. 123) y la Constitución Provincial (art. 180), ha reconocido el derecho a ser elegido y lo ha reglamentado, estableciendo los requisitos de elegibilidad que debe reunir un ciudadano para postularse y así competir como candidato.

La Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba, en su **artículo 81** prescribe los **requisitos exigidos para ser Intendente y Viceintendente**. Dice textualmente la norma:

**“Artículo 81.** *Para ser Intendente y Viceintendente se requiere:*

*1. Ser argentino.*

*2. Haber cumplido veinticinco (25) años de edad al tiempo de su elección.*

**3. Tener cuatro(4) años de residencia continua e inmediata anterior a la elección en el Municipio, no causando interrupción la ausencia motivada por la prestación de servicios a la Nación, Provincia o Municipio”.**

En el caso *sub examen*, la controversia gira en torno al requisito de la residencia, que los recurrentes acusan incumplido por parte del candidato a Intendente Ab. Martín Miguel Llaryora.

#### **IX) El domicilio y la residencia**

En primer lugar, debe precisarse que la condición de elegibilidad del candidato exigida por el art. 81 inciso 3), de la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba es la **residencia** y no el domicilio.

La jurisprudencia es contundente en cuanto a que no debe confundirse la “*residencia*” con el “*domicilio*” (T.S.J., Sala Electoral y de Competencia Originaria, “Santa María de Punilla”, Sentencia N° 05/1999; “El Rodeo”, Sentencia N° 10/1999; “Eufrasio Loza”, Sentencia N° 11/1999; “Ciénaga”, Sentencia N° 01/2004; en el mismo sentido la Cámara Nacional Electoral: “Morales, Gerardo Rubén – Presidente de la UCR s/ impugna candidatura a Diputado Nacional”, Fallo N° 4167 del 02/06/2009, sentencia firme en virtud de lo resuelto en la misma causa por la C.S.J.N.: Fallos 334:144 del 02/11/2011, entre otros; y esta misma Cámara Contencioso Administrativa de 2ª Nominación en: “Pedro Vivas” Auto N° 247/2011; “San Jerónimo” Auto N° 279/2011; “Falda del Carmen” Auto N° 306/2011; “Frente para la Victoria” Auto N° 455/2015).

El requisito de la residencia tiene por finalidad hacer real y valedero el **principio de la representación** y, asimismo, velar por el conocimiento y compenetración por parte del representante de los problemas del electorado que lo elige (C.N.E. Fallo 3509/05 y sus citas).

El domicilio constituye una presunción de que ahí mismo el sujeto tiene su residencia efectiva, pero dicha presunción es *iuris tantum*, esto es admite prueba en contrario

En este caso, al tiempo de presentar la oficialización de la lista el Ab. Martín Miguel Llaryora

adjuntó copia del D.N.I. donde consta el domicilio en la ciudad de Córdoba en el mes de enero del corriente año (cfr. fs. 13 de autos), no obstante según certificado de fecha 26/03/2019 de la Secretaria del Juzgado Electoral de la Provincia “...según constancias del Padrón definitivo provisorio por la Justicia Federal (Secretaría Electoral) el domicilio del ciudadano MARTÍN MIGUEL LLARYORA D.N.I. 22.953.452 registra domicilio en Bv. 25 de Mayo 2064 del circuito San Francisco Secc. Norte de la Provincia de Córdoba...” (fs. 35).

Por tal motivo, si la presunción que genera el domicilio favorece al candidato a Intendente desde enero del corriente año, **corresponde determinar si los elementos de prueba acompañados son aptos para tener por acreditada su residencia previa al cambio formal de su domicilio, a fin de completar el período de cuatro años que exige el artículo 81 inciso 3) de la Carta Orgánica Municipal.**

**X) El requisito de la “residencia” y el principio de interpretación progresiva de la norma jurídica**

El Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba ha señalado que el domicilio es una noción jurídica; mientras que la **residencia**, en cambio, es una noción vulgar, que alude al **lugar donde habita efectivamente la persona junto a su familia**(T.S.J., Sala Electoral y de Competencia Originaria, “Santa María de Punilla” Sentencia N° 05/1999; “El Rodeo” Sentencia N° 10/1999; “Eufrasio Loza” Sentencia N° 11/1999; “Ciénaga” Sentencia N° 01/2004; C.N.E.: “Morales, Gerardo Rubén – Presidente de la UCR s/ impugna candidatura a Diputado Nacional”, Fallo N° 4167 del 02/06/2009, que está firme en virtud de lo resuelto en la misma causa por la C.S.J.N.: Fallos 334:144 del 02/11/2011, entre otros; esta Cámara Contencioso Administrativa de 2ª Nominación: “Pedro Vivas” Auto N° 247/2011; “San Jerónimo” Auto N° 279/2011; “Falda del Carmen” Auto N° 306/2011; “Frente para la Victoria” Auto N° 455/2015).

En primer lugar, el Alto Cuerpo interpretó la residencia como “**habitación efectiva**”, que conforme al artículo 81 inciso 3º de la Carta Orgánica Municipal debe ser de cuatro años “

continua e inmediata anterior a la elección en el Municipio” (énfasis agregado).

La habitación continua en una localidad a los fines de la determinación de la residencia, no puede ceñirse a una mirada atávica de la realidad, que no se compadece con los cambios operados en el mundo, donde el avance de las comunicaciones, la tecnología, las vías y los medios de transporte, han impactado de lleno en las modalidades de “presencia en un lugar”, permitiendo que los vecinos de una ciudad por sus relaciones laborales, comerciales, profesionales, concurren regularmente a otras localidades y aun a otras provincias o países, incluso en un mismo día.

Estas transformaciones de las condiciones sociales no pueden ser soslayadas por el Juzgador, al interpretar la exigencia legal de continuidad, de conformidad con el principio de interpretación evolutiva o progresiva de la norma jurídica, tal como ya se explicitó precedentemente.

Si bien la doctrina judicial citada, elaborada en torno al requisito de la residencia, tomó en consideración el lugar donde el candidato posee su habitación efectiva “junto a su familia”, ello debe ser reinterpretado a la luz de los cambios sobrevinientes en la legalidad jurídico objetiva, que con la sanción del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, ha reflejado “en tinta” lo que ya era una realidad visibilizada de manera innegable: las nuevas modalidades de familias de una sociedad pluralista a la que actualmente pertenecemos.

La sanción del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, evidencia la asunción de una realidad incuestionable y el avance hacia un sinceramiento de las relaciones jurídicas matrimoniales.

El **matrimonio** está indisolublemente unido a un proyecto de vida compartido, razón por la cual, actualmente, la nota definitoria del mismo es la de ser una comunidad de vida sustentada en el apoyo mutuo, la contención y la búsqueda de bienestar de sus integrantes. **Ello no necesariamente importa la cohabitación de los mismos, máxime cuando uno de sus integrantes tiene una prolífera carrera política como ocurre en el caso *sub examine*, con**

**todo lo que ello importa.**

Hoy son cada vez más frecuentes las llamadas parejas “*Living Apart Together*”, parejas que, si bien comparten un proyecto de vida en común fundando en la cooperación, el respeto mutuo y la asistencia, por diversas razones, deciden no cohabitar.

Tan es así que el proyecto diagramado por la comisión de reformas suprimió el deber de cohabitación de los cónyuges, que no fue incorporado siquiera como deber moral, por estimarse contradictorio con el respeto por la libertad y la consecuente prohibición de injerencias arbitrarias del estado en la vida de las personas.

Si bien el texto del artículo 431 del C.C.C.N. fue modificado antes de su aprobación por la Cámara de Senadores y se reincorporó en la norma el deber de convivencia, desde una obligada mirada sistémica del texto legal y la interpretación coherente al que alude expresamente el artículo 2 ib., debe ser considerado tan sólo un deber moral, ya que su violación no produce efectos ni sanción: no existe la posibilidad de obtener su cumplimiento coactivo, ni sanción para el cónyuge que rompe la convivencia, ni tampoco, puede admitirse acción de daños y perjuicios.

Cabe preguntarse: ¿Cuál es la razón de este cambio trascendental en la ley? La respuesta se halla en la necesidad de admitir y receptar las transformaciones que observan las relaciones familiares en general, siendo éstas una realidad social que el Derecho no puede silenciar, esconder o impedir.

Como bien se ha señalado: “*Diversas transformaciones económicas, políticas, sociales, religiosas, morales y culturales han contribuido a modificar el desenvolvimiento de la vida familiar y a pluralizar los modelos de familia. Como factores, para tratar y valorar los cambios familiares en los últimos años, han de tenerse en cuenta: la modificación de las condiciones económicas marcadas por el paso de la producción al consumo; las transformaciones de un mercado laboral más flexible que exige ciertas destrezas de relación, hasta ahora ligadas al ámbito privado; la mayor movilidad geográfica y social; el creciente*

*aislamiento producido en las condiciones actuales de la vida urbana; la disminución de las presiones económicas, morales, sociales y jurídicas para contraer o disolver el matrimonio; la secularización de la vida; la libertad sexual despojada de arcaicos condicionamiento morales; los avances tecnológicos en materias biológicas y médicas; la cultura democrática y sus técnicas de diálogo y argumentación insertadas en el ámbito familiar; el papel central del amor en el establecimiento y mantenimiento de la unión familiar, o la pluralización y los procesos de individualización en la formas de vida” (cfr. LORENZETTI, Ricardo Luis - Director-, Código Civil y Comercial de la Nación. Comentado, Ed. Rubinzal-Culzoni, Santa Fe 2015, T.II, págs. 676/677).*

En cuanto al deber de cohabitación, con acierto se ha señalado que: *“Al derogarse el régimen de divorcio incausado, la violación al deber de cohabitar no daría lugar a sanción alguna. En otras palabras y como contracara de la misma moneda, al desaparecer la causal de divorcio culpable de abandono voluntario del régimen actual, el deber de cohabitación no generaría ningún efecto ante su incumplimiento y por lo tanto, queda inexorablemente en el plano axiológico o moral, más allá de que el texto efectivamente sancionado lo mencione como un deber jurídico. Ésta es la única interpretación posible en el contexto del Código fundado, entre otros principios, en el de autonomía y libertad, de conformidad con la manda del artículo 19 de la Constitución Nacional” (cfr. LORENZETTI, op. cit., pág. 678).*

La doctrina relacionada refiere que *“La expresa supresión del deber de convivencia como deber jurídico implicaba, a la vez, reconocer una realidad social que empieza a tener cada vez mayor presencia. Nos referimos a las llamadas por el derecho anglosajón parejas “LAT” (siglas en inglés: “living apart together” traducido como parejas con domesticidad común), que son aquellas parejas -matrimoniales o no- con un proyecto en común, respeto mutuo, fidelidad, cooperación y asistencia, pero que deciden no convivir o no comparten la misma vivienda. Como también se dice, parejas que viven juntos pero separadas” (cfr. LORENZETTI, op. cit., pág. 678).*

En el mismo sentido se ha dicho, al comentar, el artículo 431 del C.C.C.N. que “...*La redacción del presente artículo modifica sustancialmente las normas originarias que establecían como derechos-deberes recíprocos de los esposos: (...)la cohabitación (arts.199 y 200)...*”.

*“Esto determina que la cohabitación (...) ya no son conductas exigibles al otro cónyuge sino que dependerá de la voluntad de ellos vivir juntos (...) Claro está que cada matrimonio elabora por acuerdo el contenido moral de su unión y en consecuencia el Código ha decidido no ingresar en dicho acuerdo estableciendo pautas mínimas. Nótese que la convivencia y la fidelidad ni siquiera estaban nombradas en el anteproyecto elevado por la Comisión Redactora y que aparece como deber moral en el proyecto que el Poder Ejecutivo remitió al Congreso de la Nación. La cohabitación es agregada por la Comisión Bicameral...”* (cfr. RIVERA, Julio César MEDINA, Graciela -Directores-, *Código Civil y Comercial de la Nación Comentado*, LA LEY, Buenos Aires 2015, T. II, pág. 60).

El actual escenario producido por el desarrollo de la tecnología moderna que ha revolucionado el mundo globalizado en todos los aspectos (transporte, comunicaciones, relaciones humanas, profesionales, laborales, comerciales, etcétera), sumado a las actuales modalidades de las relaciones familiares y las modificaciones introducidas al respecto, han tenido impacto a todo nivel y, por supuesto, también en la consideración del requisito de “residencia” a los fines de ser candidato a un cargo de origen electivo.

Por consiguiente, la exigencia normativa de la residencia si bien supone, como ha señalado constante y unidireccionalmente la jurisprudencia local, el lugar donde el candidato habita efectivamente, ya no resulta posible exigir que esa habitación efectiva sea exclusiva y excluyentemente “junto a su familia”, más aún en casos -como el de autos- en los que uno de los cónyuges ha decidido expandir su carrera política.

La “continuidad” que la norma requiere, ya no puede ser analizada con la misma rigidez con la que ha sido examinada hasta hoy, **máxime cuando la norma específica aplicable al sub**

*examine* (art. 81 inc. 3), C.O.M.) expresamente declara que no causa interrupción la ausencia motivada por la prestación de servicios a la Nación, Provincia o Municipio. Si esta interpretación que flexibiliza la exigencia de “continuidad” de la residencia ha sido sostenida en un caso donde resultaba aplicable el artículo 15 de la Ley Orgánica Municipal (vid Dictamen Nro. 131 de fecha 08/04/2019 de la Fiscalía de la Cámara *in re* **“HACEMOS POR CÓRDOBA - RECURSO DE APELACIÓN - JUNTA ELECTORAL MUNICIPAL - COMUNAL- SAN CARLOS MINAS - IMPUGNA RESIDENCIA”** (Expte. Nro. 8092326) y el Auto N° 98 del 10/04/2019 de esta misma Cámara, con mayor razón es predicable en el supuesto de autos, donde existe una norma específica como es la previsión del artículo 81 inciso 3) de la Carta Orgánica Municipal, que expresamente establece que el plazo de cuatro años de residencia del candidato “no se interrumpe por la ausencia motivada por la prestación de servicios a la Nación, Provincia o Municipio”.

#### **XI) Acreditación de la residencia**

En cuanto a la acreditación de la residencia, el artículo 48 de la Ley 9572 -Ley Orgánica de Partidos Políticos establece: *“Acreditación de residencia. LA residencia exigida por la Constitución Provincial o la ley como requisito para el desempeño de los cargos para los que se postulan los candidatos puede ser acreditada por cualquier medio de prueba, excepto la testimonial, siempre que figuren inscriptos en el registro de electores del lugar que corresponda”*.

De tal modo, existe amplitud en cuanto a los medios de prueba, con la sola restricción de la testimonial, que no es admitida, y además la norma exige la inscripción en el registro de electores del *lugar* que corresponda.

La jurisprudencia ha entendido que la inscripción en el registro electoral del distrito, es una condición *sine qua non* para admitir la acreditación de la residencia a los fines de la postulación de una candidatura (Fallos C.N.E. 2303/97, 3239/03, 3503/05, 3509/05, 3563/05, 3981/05, 3861/07, 4166/09 y 4167/09).

Los recurrentes sostienen que si el Ab. Martín Miguel Llaryora no puede ser elector de las autoridades de la ciudad de Córdoba, mucho menos puede ser candidato.

Al respecto, cabe aclarar que la jurisprudencia ha establecido que la inscripción en el padrón electoral de la Provincia es independiente de la inscripción en el padrón electoral correspondiente a la localidad donde se postule el candidato.

De tal modo, la doctrina legal vigente ha entendido, en oportunidad de analizar el artículo 15 de la Ley 8102, que cuando la norma exige como requisito que el candidato acredite “*ser elector*”, alude a esta cualidad en sentido genérico, referida a todos aquellos habitantes mayores de dieciocho años que no se encuentren incurso en alguna de las inhabilidades previstas en el artículo 16 ib.

Esta es la conclusión que cabe extraer de la lectura del artículo mencionado cuando alude a la exigencia de “**ser elector**”, pues ni su texto ni su espíritu permiten interpretar que la norma exija la inclusión del postulante en el padrón electoral correspondiente a la localidad, para aspirar a ser candidato en la misma. Es decir, *no exige ser elector municipal de la localidad respectiva.*

En suma, para la satisfacción del requisito legal consistente en “*ser elector*”, la jurisprudencia ha concluido que **basta que el candidato lo sea del distrito, sin que sea necesario que lo sea de la localidad respectiva.** Se dijo constantemente que esta interpretación es la que corresponde utilizando un criterio amplio de participación (T.S.J., Sala Electoral y de Competencia Originaria, “Santa María de Punilla...” Sentencia N° 05/1999; “Salsacate...” Auto N° 07/1999; “El Rodeo...” Sentencia N° 10/1999; “Eufrasio Loza...” Sentencia N° 11/1999; “Ciénaga...” Sentencia N° 01/2004; y esta Cámara Contencioso Administrativa de 2° Nominación: “Vivas...” Auto N° 247/2011; “Falda del Carmen...” Auto N° 306/2011; “Concentración Popular...” Auto N° 297/2011).

La doctrina legal relacionada, de manera alguna ha quedado sin efecto, por el reemplazo de la palabra “*distrito*” por “*lugar*”, a raíz de la modificación legislativa del Régimen Jurídico de

los Partidos Políticos (cfr. art. 48 de la Ley 9572 y art. 37 de la derogada Ley 6875). Así también lo ha interpretado esta Cámara en el precedente “Vivas...” Auto N° 247/2011. Lo expuesto es idénticamente aplicable para interpretar en esta causa el artículo 48 de la Ley 9572 y el artículo 54 inciso 1) de la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Córdoba.

## **XII) El requisito de la residencia y las constancias de la causa**

### **A. Prueba presentada por la Alianza “CÓRDOBA CAMBIA”**

1) Consulta de padrón provisorio impresa por la Junta Electoral Municipal de fecha 27/03/2019 (fs. 32).

2) Dos fotografías correspondientes a un inmueble recién construido de propiedad del candidato a Intendente Martín Miguel Llaryora en Calle Juan C. Brook Nro. 3850-4000 Barrio General Savio de la ciudad de San Francisco presentadas en ampliación de prueba de fecha 01/04/19 (fs. 298/300).

### **B. Prueba presentada por la Alianza “HACEMOS POR CÓRDOBA”**

1) Facturas de EPEC a nombre de Tomás Agustín Grunhaut correspondientes al departamento ubicado en calle Figueroa Alcorta Nro. 330 “2 C” Centro, por los períodos 07/2016, 05/2016, 03/2016, 01/2016, 11/2015, 05/2015, 03/2015, 12/2014, 10/2014, 09/2014, 07/2014 y 05/2014 (fs. 63/74).

2) Facturas de CABLEVISIÓN FIBERTEL a nombre de Tomás Agustín Grunhaut correspondientes al departamento de calle Figueroa Alcorta Nro. 320 “2 C” Centro, por los períodos AGO-2016, JUL-2016, JUN-2016, MAY-2016, ABR-2016, MAR-2016, FEB-2016, ENE-2016, DIC-2014, NOV-2014, OCT-2014, SEP-2014, FEB-2015, MAR-2015, ABR-2015, MAY-2015, JUN-2015, JUL-2015, AGO-2015, NOV-2015, DIC-2015, ENE-2016 (fs. 75/97).

3) Facturas de ECOGAS a nombre de Tomás Agustín Grunhaut correspondientes al departamento de Figueroa Alcorta 320 “2 C” por los períodos 05/2016, 03/2016, 01/2016, 11/2015, 07/2015, 05/2015, 03/2015, 11/2014, 09/2014, 07/2014, 05/2014 (fs. 98/108).

4) RECIBOS DE PAGO DE ALQUILER del departamento sito en Av. Colon Nro. 740 - 4, a nombre de Arezca, Pablo y Llaryora, Martín Miguel por los períodos octubre/2018, marzo/2019, febrero/2019, enero/2019, diciembre/2018, noviembre/2018, agosto/2018, septiembre/2018, junio/2018, marzo/2018, octubre/2017, septiembre/2017, agosto/2017, julio/2017, junio/2017, mayo/2017, marzo/2017, febrero/2017 (fs. 109/125).

5) Facturas de EPEC a nombre de Pablo Alberto García Aresca correspondientes al departamento ubicado en Av. Colon 740 – 4 Centro, por los períodos 02/2017, 04/2017, 06/2017, 07/2017, 08/2017, 09/2017, 11/2017, 01/2018, 02/2018, 03/2018, 05/2018, 06/2018, 07/2018, 08/2018, 09/2018, 11/2018 (fs. 126/141).

6) Facturas de CABLEVISIÓN FIBERTEL a nombre de Pablo Alberto García Aresca correspondientes al departamento de Av. Colón 740 – 4 Centro, por los períodos FEB-2017, MAR-2017, MAY-2017, JUN-2017, JUL-2017, AGO-2017, SEP-2017, OCT-2017, NOV-2017, DIC-2017, MAR-2018, MAY-2018, JUN-2018, OCT-2018, DIC-2018, MAR-2019 (fs. 142/158).

7) CONTRATO DE LOCACIÓN celebrado entre Grunhaut Desarrollos Inmobiliarios S.A. - locador- y Martín Miguel Llaryora -locatario- con fecha **15/12/2013**, de la unidad con destino exclusivo de uso para vivienda, ubicada en el inmueble sito en calle Figueroa Alcorta Nro. 320 piso 2º dpto “c”, barrio centro de la ciudad de Córdoba, por el término de 36 meses contados **desde el 01/01/2014 con vencimiento el 31/12/2016**, acompañado en copia certificada por Escribano Público, con constancia de pago del Impuesto de Sello de la Dirección de Rentas Liquidación nº 733220 por \$4.108,70 (cfr. fs. 159/165).

8) EXPENSAS correspondientes al departamento de calle Figueroa Alcorta Nro. 320, por los períodos 03/2014, 02/2014, 01/2014, 12/2013 (fs. 167/174).

9) CONTRATO DE LOCACIÓN entre Juan Domingo Cmet -locador-, y Pablo Alberto García Aresca y Martín Miguel Llaryora -locatarios-, de la unidad destinada a vivienda del edificio ubicado en Av. Colón Nro. 740 – 4 piso de la ciudad de Córdoba, de fecha

04/08/2016 por el plazo de 24 meses **desde el 04/08/2016 al 03/08/2018**, con certificación de firmas por Escribano Público y constancia del pago de impuesto de sellos y/o gastos postales emitida por el Banco de Córdoba (fs. 175/179 vta.).

**10) PRÓRROGA DEL CONTRATO DE LOCACIÓN** celebrado entre Juan Domingo Cmet -locador- y Pablo Alberto García Aresca y Martín Miguel Llaryora -locatarios-, de la unidad del inmueble ubicado en el Edificio de Av. Colón Nro. 740 – 4 piso de la ciudad de Córdoba de fecha 01/08/2018, que opera **desde el 04/08/2018 hasta el 31/12/2019**, con certificación de firmas por Escribano Público (fs. 180 y vta.) y comprobante digital de la Dirección de Rentas de pago de impuesto de sellos (fs. 181).

**11) Decreto Nro. 1391** del 11/12/2013 de designación del Ab. Martín Miguel Llaryora como Ministro de Industria, Comercio, Minería y Desarrollo Científico Tecnológico de la Provincia de Córdoba (fs. 189).

**12) Resolución Nro. 39** de fecha 29/07/2015 del Tribunal Electoral Ad Hoc que adjudicó el cargo de Vicegobernador a la “Alianza Unión por Córdoba” (fs. 190/192 vta.).

**13) Resolución Nro. 40** del 05/08/2015 del Tribunal Electoral Ad Hoc que proclamó como electo como Vicegobernador de la Provincia de Córdoba al Ab. Martín Miguel Llaryora (fs. 190/197 vta.).

**14) Informe del estudio** realizado al Ab. Martín Miguel Llaryora por el Servicio de Diagnóstico por Imágenes del Sanatorio Allende de esta ciudad, de fecha 05/06/2014(fs. 198).

**15) Electrocardiograma** realizado al Ab. Martín Miguel Llaryora por el Servicio de Cardiología del Sanatorio Allende, de fecha 05/06/2014 (fs. 199).

**16) Ecografía abdominal** efectuada al Ab. Martín Miguel Llaryora por el Servicio de Diagnóstico por Imágenes del sanatorio referido e informe de la misma, de fecha 05/06/2014 (fs. 200/202).

**17) Eco Doppler Color** realizada al Ab. Martín Miguel Llaryora por el Servicio de Cardiología del Sanatorio citado, de fecha 12/06/2014 (fs. 203).

**18)** Ecocardiograma Bidimensional llevado a cabo al Ab. Martín Miguel Llaryora por el Servicio de Cardiología del Sanatorio Allende, de fecha 12/06/2014 (fs. 204).

**19)** Estudio Cardiovox Ergometría al Ab. Martín Miguel Llaryora de fecha 20/04/2018 (fs. 205/214).

**20)** Análisis Clínicos del Ab. Martín Miguel Llaryora por el Laboratorio Central del Sanatorio Allende, de fecha 26/02/2019 (fs. 215/221).

**21)** Certificación de Escribana Pública de fecha 27/03/2019 donde consta que las 159 fojas precedentes, son fotocopias de facturas de Epec, Ecogas, Cablevisión, Expensas, Contratos de locación, Decreto del Poder Ejecutivo Provincial Nro. 1391 de fecha 11/12/2013, Resolución Nro. 39 del 29/07/2015, Resolución Nro. 40 del 05/08/2015 ambas del Tribunal Electoral Ad Hoc de la Provincia de Córdoba Expediente 2250725, estudios médicos del Ab. Martín Miguel Llaryora, cuyos originales ha tenido a la vista (fs. 222).

### **C. Prueba presentada por la “UNIÓN CÍVICA RADICAL”**

**1)** Informe del Ministerio de Finanzas de fecha 27/03/2019, del que surge que el Ab. Martín Miguel Llaryora es contribuyente del Impuesto Inmobiliario respecto del inmueble registrado bajo el Nro. 300241234308, y del Impuesto a la Propiedad Automotor respecto de los automotores dominios BCO-174 y FUL-556, todos con registro en la localidad de San Francisco (fs. 230).

**2)** Informe de Kolektor en el que se manifiesta que la entidad que debe informar es la Dirección General de Rentas de la Provincia (fs. 233).

**3)** Impresión de <https://www.facebook.com/LaVoz.com.ar/posts/10154902741620829> del 28/03/2019 (fs. 239).

**4)** Portada del Diario “La Voz de San Justo” de fecha 28/08/2015, con el título “Llaryora reasume hoy como Intendente” (fs. 241/243).

**5)** Informe de la Municipalidad de San Francisco de fecha 29/03/2019, del que surge que el Ab. Martín Miguel Llaryora se ha desempeñado como Intendente en dos oportunidades:

primer período 12/12/2007 al 06/12/2011, y segundo período: 07/12/2011 al 06/12/2015 con las aclaraciones por el lapso comprendido entre el 10/12/2013 y 28/08/2015 (fs. 245/246) en el que acompaña la siguiente documental:

- Acta Nro. 12 de fecha 22/11/2007 de la Junta Electoral Municipal que proclamó Intendente al Ab. Martín Miguel Llaryora (fs. 247/248).

- Acta de Sesión Especial del Concejo Deliberante de San Francisco de fecha 07/12/2011 en la cual el Ab. Martín Miguel Llaryora Intendente Municipal prestó Juramento de Ley (fs. 249).

- Acta de Sesión Especial del Concejo Deliberante de San Francisco de fecha 12/12/2007 en la cual el Señor Intendente Municipal Doctor Martín Miguel Llaryora prestó Juramento de Ley (fs. 250).

- Acta Nro. 09 de fecha 19/08/2011 de la Junta Electoral Municipal que proclamó Intendente al Ab. Martín Miguel Llaryora (fs. 251/252).

- Decreto Nro. 006 de fecha 10/12/2013 del Concejo Deliberante de San Francisco que autorizó al Ab. Martín Miguel Llaryora a hacer uso de licencia sin goce de haberes a partir de la fecha de asunción efectiva de funciones ministeriales en el Gabinete de la Provincia (fs. 253).

- Decreto Nro. 311 de fecha 11/12/2013 del Concejo Deliberante de San Francisco que delegó en el Señor Ignacio José García Aresca las funciones del cargo de Intendente Municipal (fs. 254).

- Acta de asunción del Departamento Ejecutivo Municipal por parte del Señor Ignacio José García Aresca de las funciones del cargo de Intendente Municipal de fecha 11/12/2013 (fs. 255).

- Decreto Nro. 223 de fecha 26/08/2015 que dispuso la reasunción de la titularidad del Departamento Ejecutivo por el Ab. Martín Miguel Llaryora a partir del 28/08/2015 (fs. 256).

- Acta de reasunción del Departamento Ejecutivo Municipal por parte del Ab. Martín Miguel

Llaryora de fecha 28/08/2015 (fs. 257).

- Acta de Sesión Especial del Concejo Deliberante de San Francisco del 07/12/2015 en la cual el Señor Intendente Municipal Señor Ignacio José García Aresca prestó Juramento de Ley (fs. 258).

- Decreto Nro. 003 de fecha 27/08/2015 del Concejo Deliberante de San Francisco que autorizó al Señor Presidente del Concejo Deliberante Ignacio José García Aresca a hacer uso de licencia sin goce de haberes a partir del cese de sus funciones como Intendente interino (fs. 259).

#### **D.La resolución de la Junta Electoral Municipal**

La **Resolución Nro. 10** de fecha **31/03/2019** de la Junta Electoral Municipal que resolvió: “I) *Oficializar la lista presentada por la Alianza “HACEMOS POR CÓRDOBA”.* II) *Atento a que los candidatos Martín Miguel Llaryora y Marcos Víctor Vázquez, no reúnen las calidades necesarias para ser candidato a Intendente y Concejal respectivamente, se dispone correr el orden de lista de titulares y completarla con el primer suplente que satisface la paridad de género...*” (cfr. fs. 284/288vta.)

#### **E. Recurso de apelación de la Alianza “HACEMOS POR CÓRDOBA”**

La Alianza “HACEMOS POR CÓRDOBA” impugnó la **Resolución Nro.10** de la Junta Electoral Municipal con fecha **02/04/2019**(fs. 303/307), y acompañó la siguiente prueba documental:

1) Contrato de Locación suscripto entre el Presidente del Directorio de Grunhaut Desarrollos Inmobiliarios Señor Diego Grunhaut como locador y el Señor Martín Miguel Llaryora como locatario de fecha 15/12/2013 (fs.308/311vta.).

2) Primer testimonio de Escritura número cuarenta y siete Sección “B” labrada con fecha 01/04/2019 por la Escribana Gladys Mabel Páez (fs. 312 y vta.) que certifica el reconocimiento del contrato celebrado entre el Presidente de Grunhaut Desarrollos Inmobiliarios S.A. Señor Diego Andrés Grunhaut y el Señor Martín Miguel LLaryora sobre el

inmueble de calle Figueroa Alcorta 320 Segundo piso departamento “C” que lleva fecha 15/12/2013 y que los servicios, expensas y alquileres fueron abonados por el señor Martín Miguel Llaryora durante toda la vigencia del contrato, el que se rescindió con fecha 4/08/2016, y constancia de aforo del mismo de la Dirección General de Rentas de la Provincia de Córdoba (fs. 313).

#### **F. Resolución del Juzgado Electoral de la Provincia de Córdoba**

Por **Auto Nro. 426** de fecha **04/04/2019**(fs.382/395) la Señora Jueza Electoral resolvió “***I. Rechazar el Recurso de Reposición por resultar formalmente inadmisibile, en consecuencia corresponde rechazar el Recurso de Apelación en subsidio interpuesto por el Sr. apoderado Ernesto Félix Martínez de la Alianza ‘Córdoba Cambia’.*** ***II. Hacer lugar al Recurso de Apelación interpuesto por el Sr. Apoderado Ramiro Jesús Sánchez de la Alianza ‘Hacemos por Córdoba’, consecuentemente corresponde revocar el resolutorio N° 10 emitido por la Junta Electoral Municipal, conforme a lo expresado en el considerando”*** (cfr. fs. 395).

#### **XIII) Valoración de la prueba a los fines de la acreditación de los cuatro (4) años de residencia continua e inmediata anterior a la elección en el Municipio**

La valoración integral de toda la prueba producida, realizada conforme a los principios de la sana crítica racional, conduce a concluir, tal como lo hizo con todo acierto la Señora Jueza Electoral Provincial, que el candidato impugnado, Ab. Martín Miguel Llaryora, ha acreditado acabadamente el requisito normativo de la residencia.

En efecto, de la prueba detallada surge claro que el candidato impugnado **reside en esta ciudad al menos desde el 01/01/2014**, conforme así lo acredita el contrato de locación celebrado entre Grunhaut Desarrollos Inmobiliarios S.A. -locador- y Martín Miguel Llaryora -locatario- con fecha **15/12/2013 -tres días después de haber sido designado en el cargo de Ministro de la Provincia-** (cfr. fs. 189), de la unidad con destino exclusivo de **uso para vivienda**, ubicada en el inmueble sito en calle Figueroa Alcorta Nro. 320 piso 2° dpto “c”, barrio centro de la **ciudad de Córdoba**, por el término de 36 meses contados desde el

**01/01/2014** con vencimiento el **31/12/2016**, acompañado en copia certificada por Escribano Público, con constancia de pago del Impuesto de Sello de la Dirección de Rentas Liquidación n° 733220 por \$4.108,70 (cfr. fs. 159/165).

A fs. 312 y vta. obra primer testimonio de la Escritura Pública Nro. Cuarenta y siete Sección “B” labrada con fecha 01/04/2019 por la Escribana Gladys Mabel Páez Arrieta, titular del Registro Nro. 655, por la que se deja constancia que el Señor Diego Andrés Grunhaut reconoce su firma y ratifica tanto la existencia cuanto la vigencia del contrato de locación celebrado con Señor Martín Miguel Llaryora relacionado con el alquiler del inmueble de calle Figueroa Alcorta 320 Segundo piso departamento “C” de fecha 15/12/2013 que fue debidamente aforado con ley de sellos (vid. constancia de la Dirección General de Rentas de la Provincia de Córdoba, fs. 313), el que en fotocopia se adjunta a la escritura pública, dejando constancia también que los servicios, expensas y alquileres fueron abonados por el Sr. Llaryora durante toda la vigencia del contrato, el que fue rescindido con fecha **04/08/2016**.

También surge de la prueba rendida que antes del vencimiento de dicho contrato de locación, con fecha **04/08/2016** el Sr. Llaryora juntamente con el Sr. Gracia Aresca, celebraron un nuevo contrato de locación, esta vez con Juan Domingo Cmet -locador-, relacionado a la unidad destinada a vivienda del edificio ubicado en Av. Colón Nro. 740 – 4 piso de la **ciudad de Córdoba**, por el plazo de veinticuatro (24) meses desde el **04/08/2016** hasta el **03/08/2018**, el cual luce con certificación de firmas por Escribano Público y constancia del pago de impuesto de sellos y/o gastos postales emitida por el Banco de Córdoba (fs. 175/179 vta.).

Asimismo, ha sido adjuntada la prórroga de este último contrato de locación de fecha 01/08/2018, que opera desde el **04/08/2018** hasta el **31/12/2019**, también con certificación de firmas por Escribano Público (fs. 180 y vta.) y comprobante digital de la Dirección de Rentas de pago de impuesto de sellos (fs. 181).

En lo concerniente a los contratos de alquiler suscriptos por el Ab. Martín Miguel Llaryora y lo expuesto por la Junta Electoral Municipal, cabe destacar que dicho organismo no le reconoció al primer contrato “fecha cierta”, argumento central en el que fundó su decisión. Tal circunstancia no fue así valorada por la Sra. Jueza Electoral quien, acertadamente, señaló “...merece un análisis la documental relevante a la causa y que obra en autos: dos contratos de locación sin solución de continuidad a fs. 159/162-308/312, el primero de ellos que se dijo sin aforar, tiene el sello del Ministerio de Finanzas de la Provincia y acredita pago de la Dirección General de Rentas (ver fs. 313), lo cual **da fecha cierta** de contrato el 15/12/2013 por el período que va desde el 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2016 firmado entre Grunhaut desarrollos inmobiliarios S.A. y el Sr. Martín Miguel Llaryora, sito en calle Figueroa Alcorta 320 piso 2, Depto. ‘C’, barrio centro de la Ciudad de Córdoba y acta Notarial obrante a fs. 312 por la cual el Sr Grunhaut ratifica vigencia de contrato, **con el debido aforo** y que los servicios, expensas y alquileres fueron abonados por el Sr. Martín Miguel Llaryora. El segundo contrato concatenado en el tiempo con el primero es de fecha 4 de agosto de 2016 al 3 de agosto de 2018 más una prórroga al 31 de diciembre de 2019 (fs. 179), firmado entre Juan Domingo Cmet y los co locatarios Pablo Alberto García Aresca y Martín Miguel Llaryora, sito en calle Colón 740 4º piso de ésta Ciudad de Córdoba; los servicios de luz, gas y cable a nombre del dueño en el primer caso y del co locatario en el segundo (ver fs. 63/108 - 126/158); constancia de pago de alquiler a nombre de Aresca y Llaryora (ver fs. 112/125)...” (cfr. fs. 393 y vta.).

Es menester traer a colación aquí que, **aun sin aforo**, un contrato de comodato gratuito fue considerado a los fines de acreditar la residencia de un candidato por la Cámara Nacional Electoral (C.N.E.), por mayoría, en Fallo N° 4695/2011 *in re* “Rozas, Fernando y otros s/apelan resolución de fs. 356/359 en autos ‘Alianza Unión para el Desarrollo Social s/oficialización de lista de candidatos a senadores y diputados nacionales para la elección del 23 de octubre 2011’, Expte. ‘A’, 30, 2011” (Expte. N° 5157/11 C.N.E.).

Lo decidido por la Junta Electoral Municipal al restar eficacia probatoria al contrato de locación celebrado el **15/12/2013**, por entender que carecía de fecha cierta, lo que ha quedado desvirtuado tras el análisis de la prueba acompañada (cfr. fs. 159/165 y fs. 308/313), privó al candidato de una prueba decisiva a los fines de acreditar su residencia, cuya eficacia probatoria se encuentra reforzada por un fuerte indicio, como es el hecho de haber sido suscripto a tres días de haber sido designado en el cargo de Ministro de la Provincia (cfr. fs. 159/165 y fs. 189) y que los recibos de pago de los servicios, expensas y alquileres, en el curso normal y ordinario de las cosas, siempre obran en poder de quien realiza el pago.

Interpretar lo contrario, tornaría de imposible cumplimiento acreditar la residencia exigida, toda vez que enfrentaría al candidato a la necesidad de aportar testigos para dar cuenta de sus movimientos diarios durante ese período, lo que -como se desprende del artículo 48 de la Ley 9572- se halla expresamente vedado.

Los contratos -y la respectiva prórroga- celebrados, en forma consecutiva, acreditan que al menos **desde el 01/01/2014 hasta la fecha de la elección -12/05/2019-** el Ab. Martín M. Llaryora decidió tener en la ciudad de Córdoba su “*habitación efectiva*”.

A su vez, otras pruebas documentales, tales como el pago de servicios de luz, gas, televisión por cable y expensas correspondientes a las unidades de vivienda alquiladas, así como constancias de la realización de estudios médicos por parte del Ab. Llaryora en sanatorios de esta ciudad (vid certificación por escribana pública de fs. 222), refuerzan el valor convictivo de los contratos, y su respectiva prórroga, a fin de acreditar la “residencia” o “habitación efectiva” en la ciudad de Córdoba del candidato impugnado.

No obsta a tal conclusión, la censura expuesta por los apelantes en orden a que ciertos comprobantes de pago de servicios y expensas no deben ser valorados, por no figurar a nombre de Llaryora, toda vez que ello no les resta eficacia probatoria, desde que la tenencia de los mismos constituye un fuerte indicio de que, quien es el locatario y los posee, es quien los ha abonado, por beneficiarse con tales servicios.

En lo concerniente al agravio esgrimido por la U.C.R. relativo a que el candidato carece de lazos de pertenencia con esta ciudad y que la Alianza “Hacemos por Córdoba” no puede, en consecuencia, presentar al electorado una oferta electoral absolutamente viciada que importa la desfiguración de la representación política (cfr. fs. 417), es menester señalar que habiendo sido el Ab. Martín Miguel Llaryora **Ministro** de Industria, Comercio, Minería y Desarrollo Científico Tecnológico de la Provincia de Córdoba y **Vicegobernador** de la misma, **con residencia en la ciudad de Córdoba**, ese vínculo es indiscutible y en definitiva es el que debe primar para resolver la cuestión.

Las quejas concretadas en la impugnación tienen su quicio en la extracción del candidato y su lugar de pertenencia originaria (San Francisco), pero en momento alguno se ha logrado desvirtuar con prueba en contrario, la acreditación efectuada por el postulante de su residencia en nuestra ciudad desde enero de 2014, ni que sea ajeno a la misma. La prueba rendida, muy por el contrario, acredita que desde tal fecha comenzó a residir en esta ciudad, donde **expandió su carrera política de origen local (San Francisco) y fortaleció lazos con la ciudad de Córdoba en donde ahora aspira a postularse como Intendente.**

Es que la residencia legalmente exigida alude a la condición de vecino del candidato. No es posible soslayar la singular circunstancia de que el Ab. Martín Miguel Llaryora se desempeñó como Ministro de la Provincia y Vicegobernador, residiendo para el ejercicio de tales funciones en la ciudad de Córdoba, por lo que no puede desconocerse que reúne, en sustancia, las calidades que tuvo en miras el Convencional Municipal al prever el requisito de la residencia, contenido en el artículo 81 inciso 3) de la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Córdoba.

Si la **ratio iuris de la exigencia legal finca en la representatividad del candidato**, no se ajusta a los hechos comprobados ni al derecho aplicable una decisión que deniegue su postulación cuando en el caso bajo análisis es indiscutible y se ha acreditado que posee una **vinculación nítida** con el electorado de la ciudad de Córdoba que aspira a gobernar, **con**

### sustento territorial suficiente.

Las circunstancias expuestas, tras la valoración integral de irrefutables probanzas acompañadas en el expediente, permiten concluir que el candidato a Intendente de la ciudad de Córdoba por la Alianza “HACEMOS POR CÓRDOBA”, Ab. Martín Miguel Llaryora, ha acreditado acabadamente la residencia requerida por el artículo 81 inciso 3) de la Carta Orgánica Municipal por un período que excede el exigido por la norma esto es: **desde el 01/01/2014 hasta el 12/05/2019**, fecha de la elección (más de 5 años).

### XIV) La residencia continua e inmediata

Acreditada la residencia del candidato Ab. Martín Miguel Llaryora en esta ciudad de Córdoba desde el 01/01/2014 hasta la fecha de la elección, luego de un análisis exhaustivo de la totalidad de la prueba producida, corresponde indagar seguidamente si, tal como exige la norma, dicha residencia ha sido continua e inmediata durante dicho período.

No puede soslayarse la prescripción del artículo 81 inciso 3) de la C.O.M. en tanto expresamente dispone: “...no causando interrupción la ausencia motivada al prestar servicios a la Nación, la Provincia o Municipio”.

Surge de autos, tal como los recurrentes alegan, que el Ab. Martín Miguel Llaryora:

- a) Con fecha **07/12/2011** asumió como Intendente de la ciudad de San Francisco en su segundo período (cfr. fs. 249);
- b) El día **10/12/2013** el Concejo Deliberante de San Francisco le concedió licencia sin goce de haberes a partir de la fecha de asunción efectiva de funciones en el cargo de Ministro de Industria, Comercio, Minería y Desarrollo Científico Tecnológico de la Provincia de Córdoba, en el que fue designado por Decreto Nro. 1391 de fecha **11/12/2013**(cfr. fs. 189 y 253);
- c) El día **29/07/2015** por Resolución Nro. 39 del Tribunal Electoral Ad Hoc se adjudicó al Ab. Martín Miguel Llaryora el cargo de Vicegobernador por la “Alianza Unión por Córdoba” (cfr. fs. 190/192 vta.) y el **05/08/2015** por Resolución Nro. 40 del Tribunal Electoral Ad Hoc fue proclamado Vicegobernador de la Provincia de Córdoba (cfr. fs. 190/197 vta.);

d) El día **28/08/2015** el Ab. Llaryora reasumió el Departamento Ejecutivo de la ciudad de San Francisco para concluir su segundo mandato (cfr. fs. 257 -acta de reasunción- y fs. 241/243 - Portada del Diario “La Voz de San Justo”-);

e) El día **06/12/2015** el Sr. Martín Miguel Llaryora culminó su segundo mandato como Intendente de la Ciudad de San Francisco, según informe de dicha Municipalidad (cfr. fs. 245/246);

f) El **10/12/2015** asumió como Vicegobernador;

g) El **10/12/2017** asumió como Diputado Nacional.

Esta sucesión de hechos jurídicamente relevantes, demuestra los períodos temporales en los que el Ab. Martín Miguel Llaryora estuvo ausente de la ciudad de Córdoba, mas es del caso que al engastar dichas ausencias temporales en el presupuesto fáctico previsto por la norma ( *servicios prestados a la Nación, Provincia o Municipio*, art. 81 inc. 3) última parte, C.O.M.), no cabe sino concluir que **la residencia acreditada desde el 01/01/2014 no se ha visto interrumpida por expresa disposición legal**, lo que deja sin sustento los vicios lógicos que los recurrentes endilgan al resolutorio en crisis.

Tampoco resulta atendible la censura expuesta por la “UNIÓN CÍVICA RADICAL”, relativa a que por “Municipio”, la norma **“sólo puede referirse al supuesto de nuestra ciudad”** (sic, cfr. fs. 404vta.).

En definitiva, no es razonable sostener, tras la valoración integral de la prueba producida, que el Ab. Martín Miguel Llaryora, de extensa carrera y trayectoria política en toda nuestra Provincia, carezca de residencia en la ciudad de Córdoba y no tenga conocimiento de las necesidades reales, condiciones políticas, sociales y económicas imperantes en la misma, aun cuando por breves lapsos temporales se hubiese ausentado para prestar otros servicios, pues esta circunstancia no le quita la residencia que ha logrado acreditar en esta ciudad -por un período que excede el exigido-, ni afecta su continuidad, por expresa aplicación del artículo 81 inciso 3), última parte, de la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba.

La prueba incorporada a esta causa es más que suficiente para acreditar que el Ab. Martín Miguel Llaryora, candidato a Intendente de la ciudad de Córdoba por la Alianza “Hacemos por Córdoba”, reúne los requisitos de elegibilidad legalmente establecidos.

La solución que se propicia es la que mejor armoniza con el “principio de participación”, cardinal en la materia (Tribunal Superior de Justicia, Sala Electoral y de Competencia Originaria, “Villa Yacanto...” Auto N° 73/2006; C.N.E. Fallos 1352/92, 2098/95, 2102/95, 2110/96, 2167/96, 2461/98, 3344/04, 3376/04 y 3451/05; Cámara Cincuentos Administrativa 2ª Nominación: “Unidad y Transparencia...” Auto N° 140/2015, confirmada por el T.S.J. mediante la Sentencia N° 13/2015; “Lista Blanca...” Auto N° 519/2017; “Falda del Carmen...” Auto N° 306/2011, entre muchos otros).

Finalmente, bien vale recordar que, en materia electoral, la normativa garantiza a los ciudadanos y a los actores políticos que la resolución de los conflictos se realice con objetividad. Esta pauta, si bien es propia de toda función jurisdiccional, resulta particularmente necesaria en materia electoral, por la intensidad de las pasiones que el quehacer político despierta, con su secuela de sospechas y suspicacias respecto de lo que el juez decida en cada conflicto.

No obstante lo “acalorada” que pueda resultar una discusión en el marco de una contienda electoral, debe primar la mesura, a los fines de garantizar la “integridad del proceso electoral”, para lo cual todos los actores políticos involucrados en el proceso electoral en curso, deben manifestar en forma respetuosa sus ideas y argumentos, para participar en forma ordenada en la construcción colectiva de la necesaria confianza pública en el fuero electoral y, con ello, en los comicios como expresión legítima de la voluntad ciudadana (T.S.J. Sala Electoral y de Competencia Originaria, “San José de la Dormida...” Sentencia N° 03/1999; “La Granja...” Auto N° 96/2007; “Río Segundo...” Auto N° 20/2011), en una democracia madura.

XV) Que además de acordar con los argumentos explicitados por la Sra. Fiscal de Cámara en

su dictamen, se estima necesario añadir los siguientes fundamentos autónomos y complementarios, para disipar el más mínimo margen de duda con relación a los hechos acreditados y al derecho aplicable, que pudiera aún subsistir, tanto en las partes de este proceso electoral, cuanto para los intereses de los propios partidos y alianzas políticas participantes y, por supuesto, para el electorado de la ciudad de Córdoba, que es el depositario de la soberanía popular, en razón de la trascendencia público institucional que tiene el respeto absoluto a la exigencia constitucional de la garantía del debido proceso electoral y, en particular, a la cuestión referida a las condiciones para ser candidato a Intendente de la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba.

**XVI)** Que las posiciones antagónicas e inconciliables que han asumido las partes con relación a la cuestión fáctica sometida a decisión -prueba de la residencia continua, inmediata y no interrumpida del candidato impugnado-, exigen establecer el marco jurídico en el que debe dirimirse esta controversia, para lo cual estimo necesario -por respeto a la garantía constitucional de la igualdad ante la ley (art. 16 C.N.)-, **reiterar** los fundamentos expresados por esta Cámara, en un precedente jurisprudencial anterior vinculado a las elecciones provinciales del año 2015, en ocasión de dictar el **Auto N° 455 de fecha 07/10/2015** en los autos “FRENTE PARA LA VICTORIA - RECURSO DE APELACIÓN” (Expte. N° 2461424, inic. el 02/10/2015).

En el marco de esta jurisprudencia y ante **la identidad absoluta** del texto normativo específico del **art. 15 de la Ley 8102** en base al cual se resolvió ese precedente, y **la primera parte del art. 81 inc. 3) de la Carta Orgánica Municipal** en cuanto a la exigencia de la “residencia continua e inmediata” con el que debe resolverse este caso, por razones de respeto a la garantía constitucional de igualdad ante la ley (art. 16 C.N.), procede actualizar el análisis que ya tuvo ocasión de realizar esta misma Cámara en el ejercicio de su jurisdicción y competencia electoral.

**XVII) Diferencia entre domicilio y residencia**

1.- El requisito de la residencia exigido por el art. 81 de la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba, Convención Municipal Constituyente Año 1995, que dispone: “*Para ser Intendente y Viceintendente se requiere: ...3. Tener cuatro (4) años de residenciacontinua e inmediata anterior a la elección en el Municipio, no causando interrupción la ausencia motivada por la prestación de servicios a la Nación, Provincia o Municipio*”, ha advertido la jurisprudencia, que no debe confundirse con el domicilio (T.S.J., Sala Electoral y de Competencia Originaria: Sentencia N° 05/1999 “Santa María de Punilla”; Sentencia N° 10/1999 “El Rodeo”; Sentencia N° 11/1999 “Eufrasio Loza”; Sentencia N° 01/2004 “Ciénaga”; C.C.A. 2ª Auto N° 247/2011 “Pedro Vivas”; Auto N° 279/2011 “San Jerónimo”; Auto N° 306/2011 “Falda del Carmen” y el ya mencionado Auto N° 455/2015 “Frente para la Victoria”).

El Convencional Constituyente al referir a la “residencia” -y no al domicilio-, ha pretendido poner énfasis en la necesidad de asegurar que quien se postule a ocupar un cargo público electivo en los órganos de gobierno, represente y defienda los intereses de la Comunidad donde realmente reside, es decir el lugar donde posee la habitación efectiva, ya que dicha circunstancia permite suponer que el candidato está consustanciado con la problemática y necesidades de la sociedad que aspira representar.

Esta ha sido igualmente la intención y preocupación de los Convencionales Municipales al sancionar la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba y también la del Legislador provincial mediante la sanción de la Ley 8102.

El domicilio constituye una presunción de que ahí mismo el sujeto tiene su residencia efectiva, pero dicha presunción es *iuris tantum*, esto es admite prueba en contrario (cf. Fallos C.N.E. 136/73, 141/73, 1703/94, 1872/95, 2161/96, 2806/00, 3495/05, 3509/05, 4166/09 y 4167/09, citados por C.N.E. “Alianza Unión para el Desarrollo Social s/ oficialización de lista de candidatos a senadores y diputados nacionales para la elección del 23 de octubre de 2011, La Ley Online, AR/JUR/52448/2011; TSJ, Sala Electoral y de Competencia Originaria,

“Eufrasio Loza...” Sentencia N° 11/1999, “Alpa Corral...” Auto N° 45/2007, entre muchos otros; y esta Cámara Contencioso Administrativa de 2ª Nominación, con competencia Electoral en: “Frente para la Victoria...” Auto N° 455/2015; “Falda del Carmen...” Auto N° 306/2011; “San Jerónimo...” Auto N° 279/2011; “Pedro Vivas...” Auto N° 247/2011; vid asimismo de la Fiscalía de Cámara: “Movimiento de Integración y Desarrollo...” Dictamen Nro. 110/2019).

2.- En idéntico sentido se ha expedido la doctrina de la C.N.E. en la causa “Morales, Gerardo Rubén – Presidente de la Unión Cívica Radical s/ impugna candidatura a Diputado Nacional” (Expte. N° 4637/09) Fallo N° 4167/09 del 02/06/2009, donde se cuestionaba la candidatura a diputado nacional por la Alianza “Frente Justicialista para la Victoria” en orden al requisito de la residencia (fallo que quedó firme con motivo de lo resuelto por la C.S.J.N. en esa misma causa, Fallos 334:144 del 02/11/2011).

En este precedente, se expresó que “...*resulta pertinente recordar la distinción entre los conceptos de residencia y domicilio, ya que -como en reiteradas ocasiones se ha señalado- lo que exige el artículo 48 de la Constitución Nacional para ser diputado nacional, si el ciudadano no es nativo de la provincia, son dos años de residencia y no de domicilio (Fallos C.N.E. 136/73, 137/73, 138/73, 139/73, 140/73, 1703/94, 1872/95 y 3495/05, entre otros)...*”.

Asimismo, se destacó que “...*la inscripción en el registro electoral del distrito es una condición sine qua non para admitir la acreditación de la residencia a los fines de la postulación de una candidatura (cf. Fallos C.N.E. 2303/97, 3239/03, 3563/05 y 3981/05)*”.

Estas directrices de interpretación normativa, *mutatis mutandi*, son claramente aplicables con relación a las disposiciones de la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba, para resolver el caso *sub examine*.

Ello es así, en razón que “...*la condición de residencia del artículo 48 de la Constitución Nacional “consiste en exigir que el electo haya permanecido en la provincia el tiempo inmediato anterior a la elección” (cf. Fallo 3509/05 C.N.E. y Joaquín V. González, Manual*

de la Constitución Argentina, Ed. Estrada, págs. 341-343).

En este sentido, como ya lo ha recordado la Cámara Nacional Electoral (Fallo 3495/05 C.N.E.), Benjamín Gorostiaga -miembro de la Comisión de Negocios Constitucionales de la Convención de 1853, que originariamente previó la exigencia- sostuvo que *“las razones que había tenido en vista [...] eran que los representantes de los pueblos tuviesen conocimientos prácticos y exactos de lo tocante a ellos, puesto que son el eco, el intérprete de sus sentimientos, ideas y deseos; que para obtener este fin, debía conocer sus necesidades y estudiarlas de cerca para saberlas explicar”* (Ravignani, Emilio, *“Asambleas Constituyentes Argentinas”*, Tomo IV, Casa Jacobo Peuser Ltda., Buenos Aires, 1937, p. 519)...”.

*“Con criterio análogo, se ha sostenido que la residencia es una exigencia perfectamente lógica, “que se encamina a lograr un íntimo nexo entre los representantes y sus electores, de manera que aquéllos actúen claramente compenetrados de los problemas, necesidades y aspiraciones de sus mandantes, constituyendo así cuerpos legislativos verdaderamente representativos”* (cf. Segundo V. Linares Quintana, *“Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional”*, T. 9, Plus Ultra, Buenos Aires, 1987, pág. 224; y Fallos C.N.E. 1703/94 y 3239/03).-

*En afín orden de ideas, ha señalado el Tribunal (Fallo 3509/05 C.N.E. y demás allí citados), con apoyo en doctrina de S.V. Linares Quintana (“Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional”, T. VIII, p. 232 y sgtes.), de González Calderón (“Derecho Constitucional Argentino, T. II, p. 401 y sgtes.) y de Montes de Oca (“Derecho Constitucional”, T. II, p. 94 y sgtes.), que el recaudo constitucional tiene por finalidad **hacer real y valedero el principio de la representación** y asimismo velar por el conocimiento y compenetración por parte del representante de los problemas del electorado que lo elige...”.*

**3.-** La finalidad que ha tenido en mira el Convencional Constituyente Municipal al establecer el requisito de residencia, en sentido simétrico a lo que acontece en el derecho electoral nacional, no está dado por las razones que pudo haber tenido un ciudadano para establecerse

en una ciudad o provincia determinada, sino por el conocimiento, compromiso, conexión y sentido de pertenencia con los intereses y el patrimonio de valores comunes de la ciudad que habita, adquiridos por el hecho de residir efectivamente en ella.

A ello se suma que, **los tradicionales indicadores de residencia electoral como son el asiento principal de la familia; la titularidad de uno o más bienes inmuebles; la tenencia de un estudio profesional, de un consultorio, de un establecimiento industrial o comercial, etc., en la actualidad, por los cambios legislativos introducidos a las normas que rigen tanto la institución familiar, como los deberes entre los cónyuges y con respecto a los hijos, los deberes tributarios y los domicilios fiscales, etc., no son determinantes por sí solos de la existencia de la residencia electoral ni de su exclusión.**

La residencia se modifica cuando el traslado material de su lugar de asentamiento no es meramente ocasional o accidental, sino que se realiza con la intención de abandonar el vínculo primitivo con el circuito o sección electoral, para construir y desarrollar un nuevo vínculo con una nueva localidad como propia, circunstancia que se exterioriza en hechos de índole diversa.

En efecto, hoy es posible -y de hecho es por demás frecuente- que una persona quien, como el candidato impugnado en autos, ha hecho de la política su proyecto vital y vocacional, por contraposición a las personas que participan de la política de manera no habitual, esporádica e incluso circunstancial, no pierda la **residencia que inició en la ciudad de Córdoba al menos desde el 01/01/2014**, conforme así lo acreditó con los elementos de juicio exhaustivamente relacionados y apreciados por su valor persuasivo irrefutable, en la resolución de la Sra. Juez Electoral Provincial y en el dictamen de la Sra. Fiscal de Cámara, y esa residencia con los caracteres jurídicos de las normas de la Carta Orgánica Municipal de Córdoba, **no se altera por el hecho que su núcleo familiar continúe residiendo en otra ciudad.**

Esto tiene que ver con un principio básico de toda sana hermenéutica: *“Un texto sin contexto es un pretexto”*, como así también, con un **nuevo enfoque** que se abre a la realidad y al

debate político de nuestros días, de máxima actualidad en las ciencias politológicas, sociológicas, jurídicas, etc., que se adentran en el estudio y en la comprensión del funcionamiento de las democracias actuales y los cambios de paradigmas entre la “vieja” y la “nueva” política (CABEZAS RINCÓN, Lina M. y BARRAGÁN, Mélyany, “Repensando la profesionalización de los políticos”, *Revista Iberoamericana*, XIV, 54 (2014), págs. 164-168, Universidad de Salamanca, España).

**4.-** Pero por sobre toda especulación argumentativa, procede atender a la **“interpretación auténtica”** que se deriva del análisis del debate habido en el propio seno de la Convención Municipal Constituyente de la Ciudad de Córdoba en el año 1995, emblemático por el valor de esa labor constituyente municipal, originaria, donde ya se abordaron las múltiples dimensiones o facetas de la residencia.

Cabe destacar que fue el Convencional -Prof. Dr. Luis Cordeiro Pinto- quien expresó con toda visión que: *“...Cuando se establece que la residencia debe ser continua, se está introduciendo un término inapropiado que debería ser eliminado. En una ciudad tan grande como la de Córdoba, no son pocos los vecinos que por sus relaciones laborales, comerciales o profesionales, concurren regularmente todas las semanas a otras localidades y aún a otras provincias. No se trata de un planteo teórico, ya que recientemente varias juntas electorales recibieron impugnaciones por estas mismas cuestiones. Por ello este término debe ser suprimido...”* (Diario de Sesiones de la Honorable Convención Municipal Constituyente de la ciudad de Córdoba, N° 6-1, pág. 669, el subrayado me pertenece).

**5.-** En síntesis, definido el concepto jurídico de residencia electoral, en función del análisis sistemático de las normas de derecho electoral y de derecho civil, procede ahora comprobar la validez de las razones expresadas por la Sra. Jueza Electoral con relación a la prueba de este hecho en el caso de autos.

### **XVIII) Prueba de la residencia**

**1.-** En el de la Ley 9572 -Régimen Jurídico de los Partidos Políticos- la residencia puede ser

acreditada por cualquier medio de prueba, excepto la testimonial.

El candidato Ab. Martín Miguel Llaryora presentó como prueba dirimente un contrato de locación celebrado el 15/12/2013 (cfr. fs. 159/165 y fs. 308/313).

Si ese contrato, como acto jurídico entre particulares, regido por el derecho civil, contiene todos los elementos esenciales de validez jurídica propios de un contrato, **no se le puede restar eficacia por la falta de aforo, si la eficacia de ese acto jurídico se deriva del reconocimiento ante el órgano electoral o ante el órgano judicial** que de ese instrumento privado ha efectuado su titular al adjuntarlo a este proceso, **prueba que debe ser apreciada rigurosamente por el juez** (art. 317 C.C. y C.N.).

**2.- El “aforo” exterioriza y representa el cumplimiento de una obligación tributaria.** No es una condición de existencia y validez del contrato, cuya **eficacia jurídica puede ser demostrada por cualquier otro medio, como es el reconocimiento judicial** que de ese documento ha efectuado el interesado al presentarlo a este proceso electoral como prueba documental, e incluso ante la propia Junta Electoral Municipal, sin que haya sido rebatido por prueba en contrario.

Por lo demás, esa prueba ha sido ampliada por la incorporación de toda la documental que no ha hecho más que corroborar la validez y eficacia de ese acto jurídico (ver Dictamen de la Sra. Fiscal Dra. Soledad Puigdellibol, especialmente punto 13.).

#### **XIX) La existencia misma de la residencia y el principio de no contradicción**

**1.-** Sabido es que las leyes clásicas del pensamiento lógico (principios de identidad, de no contradicción y tercero excluido) son los que permiten establecer la verdad o falsedad de una proposición.

Con especial referencia al **principio lógico de no contradicción** -en su dimensión ontológica-, nada puede ser y no ser al mismo tiempo y en el mismo sentido, nadie puede estar y no estar al mismo tiempo y en el mismo lugar.

Con elocuencia nos enseñaba Parménides: *"lo que es, es y lo que no es, no es"*, o Aristóteles

cuando decía *“Falso es, en efecto, decir que lo que es, no es”* (Aristóteles, Metafísica 7: 1011b).

El candidato Ab. Martín Miguel Llaryora incorporó los contratos de alquiler y su prórroga, celebrados -tal como precisaron la Sra. Juez Electoral y la Sra. Fiscal de Cámara-, en forma consecutiva, los que acreditan que -desde el día 01/01/2014 hasta la fecha de la elección del día 12/05/2019- ha decidido tener en la ciudad de Córdoba su “habitación efectiva”.

**2.-** Toda la estructura argumental de los impugnantes pierde consistencia y no se basta a sí misma cuando sesgan la letra y el alcance del art. 81 inc. 3) de la Carta Orgánica de Córdoba, que a la par de haber establecido **la regla** de la *“residencia continua e inmediata”*, también consagró **la excepción a la continuidad** cuando dispuso que **no causa “interrupción”** la ausencia motivada por la prestación de servicios a la Nación, Provincia o Municipio.

Si la intención del Convencional Constituyente Municipal hubiese sido reducir el derecho a sufragio pasivo exclusivamente a esta Provincia y al Municipio de la ciudad de Córdoba, debió anteponer los artículos determinados “la” Provincia y “el” Municipio, como así lo hizo con “la” Nación.

Al no hacerlo de ese modo, lo que habría significado reducir el derecho al sufragio pasivo a los candidatos “autóctonos” u “oriundos”, dio respuesta a la visionaria apreciación que tuvo el Ex Convencional Constituyente de la Carta Orgánica Municipal de Córdoba, el Académico Prof. Dr. Jorge Horacio Gentile, en oportunidad de analizar idéntica expresión a la del art. 81, contenida en el artículo 50 de la Carta, referido a los requisitos para ser Concejal, al poner de manifiesto que *“...la última parte, (...) cuando dice: ‘no causando interrupción la ausencia motivada al prestar servicios a la Nación, la Provincia o municipio’ (...) **no se está refiriendo al municipio de Córdoba (...) en este caso debería hablarse de otros municipios** ...”* (Diario de Sesiones de la Honorable Convención Municipal Constituyente de la ciudad de Córdoba, N° 6-1, pág. 667, énfasis agregado).

**3.-** Como es sabido, el artículo determinado sirve para limitar la extensión del nombre. En

particular, la función que cumple el artículo determinado “la” o “el” es la siguiente: “1. *art. deter. m. y f. Antepuesto a un sustantivo o a un sintagma nominal forma una expresión definida de referente consabido. ... 2. art. deter. m. y f. Indica que lo designado por el sustantivo al que precede constituye información presente en el contexto inmediato en el que se produce el enunciado*” (Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Edición del Tricentenario, Actualización 2018, [www.rae.es](http://www.rae.es)).

Al no colocar el artículo determinado “el” Municipio, no hay razón lingüística para reducir su alcance al Municipio de la Ciudad de Córdoba.

**4.-** Cuando se trata de interpretar una Constitución -o una Carta Orgánica Municipal- se debe adoptar una *"elemental regla interpretativa"* que apunta a buscar *"el sentido más obvio del entendimiento común"*. Este método de interpretación -cuando su aplicación no ofrece dificultades- excluye cualquier otro: **"ante la claridad del texto constitucional, cualquier otra interpretación que se intente resulta violatoria de la voluntad constituyente provincial"**, **, y en este caso, del constituyente municipal** (C.S.J.N. “Frente para la Victoria - Distrito Río Negro y otros c/ Río Negro, Provincia de s/ amparo” del 22/03/2019 y sus citas).

Cuando la Carta Orgánica Municipal emplea determinados términos, la regla de interpretación más segura es la que demuestra que esos términos no son superfluos, sino que han sido empleados con algún propósito, por cuanto, en definitiva, la misión de los jueces es dar pleno efecto a las normas vigentes sin sustituir al Convencional Constituyente en sus preferencias políticas al tiempo de sancionar la Convención y ejercer sus propias facultades (en análogo sentido: C.S.J.N. Fallos: 318:1012).

Si es que al significado más común y sencillo de las palabras de nuestra lengua española queremos acudir, para comprender íntegramente el sentido y alcance literal de la norma contenida en el art. 81 de la Carta, por aquello que ***“La lengua es, más que ningún otro, el territorio de libertad”*** (vid académico y lexicógrafo Pedro Álvarez de Miranda, panel dedicado a la *“Corrección política y lengua”*, VIII Congreso Internacional de la Lengua

Española, Córdoba, 30/03/2019), no podemos soslayar la significación que también nos brinda el Diccionario de la Real Academia Española, y que, como se ha dicho, es lo primero que debemos considerar para poder determinar, a partir del uso común que de la lengua realizaron los Convencionales Constituyentes de la Carta en 1995, qué fue para ellos “lo políticamente correcto” para determinarlos a sancionar el texto de la Carta, del modo en que lo hicieron y no otro distinto.

El Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, al definir la palabra “*residencia*” expresa: “1. f. Acción y efecto de residir” y al definir el verbo “*residir*” indica: “1. intr. Estar establecido en un lugar. 2. intr. Dicho de una persona: Asistir personalmente en determinado lugar por razón de su empleo, dignidad o beneficio, ejerciéndolo”.

Asimismo, el significado del adjetivo “*continua*” es: “1. adj. Que dura, obra, se hace o se extiende sin interrupción. 2. adj. Dicho de dos o más cosas: Que tienen unión entre sí. 3. adj. Constante y perseverante en alguna acción. ...5. m. Todo compuesto de partes unidas entre sí...” y con relación al adjetivo “*inmediato, ta*” define: “1. adj. Contiguo o muy cercano a algo o a alguien” (www.rae.es).

Con esta significación, es correcto sostener que la “*residencia continua e inmediata*” no es equivalente a “*residencia ininterrumpida*” o “*residencia permanente*” (cf. Fallos C.N.E. 1703/94 y “Jelen, Gabriel s/ impugna candidatura” Expte. N13985/05 C.N.E. del 01/09/2005) y es claro que el candidato impugnado en estos autos, ha sido constante y perseverante en sostener su residencia como una “acción sin interrupción”.

Si se aceptara la tesis de los impugnantes en el sentido que el ejercicio de los cargos políticos (Intendente de San Francisco, Ministro del Poder Ejecutivo provincial, Vicegobernador de esta Provincia y Diputado Nacional), interrumpieron la residencia efectiva de Llaryora en esta ciudad de Córdoba, cuando es de público y notorio que cumplió personalmente todas y cada una de esas funciones, -respecto del cargo político de Ministro de la Provincia, durante el período que la Junta Electoral Municipal no reconoce eficacia al contrato de alquiler que

prueba la residencia al menos desde el 01/01/2014, se estaría admitiendo, casi un fenómeno de “bilocación”, por cuanto la afirmación sobre la que se estructuran las impugnaciones, supondría que el Ab. Martín Miguel Llaryora se hallaba o tenía presencia en dos lugares distintos a la vez: estaba físicamente asentado en San Francisco y al mismo tiempo tenía residencia *iure et de iure* por el art. 12 de la Constitución Provincial en Córdoba ejerciendo el cargo de Ministro, ambas cosas a un mismo tiempo y en lugares diferentes.

5.- Finalmente, desde el plano de la lógica sistémica, si la Junta Electoral Municipal aplicó el art. 50 inc. 3) de la Carta Orgánica Municipal y validó la candidatura del Ab. Martín Miguel Llaryora para ser Concejal, por considerar no interrumpida la residencia del candidato por el ejercicio del cargo de Diputado Nacional, no podría asumirse un criterio de interpretación diferente respecto del cargo de Intendente Municipal de San Francisco, que encuadra en la misma causa de “*no interrupción de la residencia*” del art. 81 inc. 3) de la Carta, idéntico al art. 50 inc. 3 ib..

6.- Hay que ser precisos y claros en este punto, que es justamente lo que caracteriza y diferencia al caso aquí resuelto, de todos los precedentes anteriores: el candidato impugnado encuadra en el supuesto de hecho de la norma reglamentaria de la residencia, toda vez que, en especial, el ejercicio del mandato de Intendente Municipal de San Francisco, como así también el ejercicio de las funciones de Ministro del Poder Ejecutivo; Vicegobernador de la Provincia de Córdoba y Diputado Nacional en el Congreso de la Nación, no interrumpen su residencia en la ciudad de Córdoba que se inició al menos el día 01/01/2014.

Entenderlo de otro modo importaría que la exigencia de la residencia continua, inmediata y no interrumpida, como condición de ejercicio del derecho a ser candidato a Intendente de la Ciudad de Córdoba, sería irrazonable, toda vez que el Ab. Martín Miguel Llaryora **ha ejercido las más altas magistraturas electivas de la organización política institucional de la Provincia, y sin embargo, no podría ser candidato a Intendente Municipal de la ciudad capital de la Provincia en la que públicamente las ejerció.**

## **XX) La razonabilidad como pauta de interpretación y aplicación de las normas jurídicas**

1.- Frente al hecho acreditado de la residencia, aplicar de otra manera la norma del art. 81 de la Carta Orgánica Municipal afectaría la **garantía constitucional de igualdad** de los candidatos en condiciones de ser admitidos, lo que a su vez, significaría un desborde no razonable de ese precepto, con relación al derecho constitucional a la participación y a la representación, infringiendo los arts. 31 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, al exceder los límites que cabe reconocerle al poder constituyente municipal.

Los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas existentes. Por lo tanto, los principios son mandatos de optimización (ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, pág. 86 y ss.).

El principio de participación opera como un mandato de optimización, para que el derecho al sufragio pasivo sea ejercido con la mayor libertad posible.

La Corte Interamericana de Derecho Humanos en el Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, ha expresado que “[l]a democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte”, y constituye “un ‘principio’ reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del Sistema Interamericano”. *Los derechos políticos protegidos en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político*” (Algunos de estos instrumentos internacionales son: Carta Democrática Interamericana (artículos 2, 3 y 6); Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 23); Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XX); Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 21); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 25); Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 5.c); Convención Internacional sobre la Protección

de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (artículo 42); Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 7); Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (artículos I, II y III); Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 6); Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas (artículos 2 y 3); Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales (artículo 6); Proclamación de Teherán, Conferencia Internacional de Derechos Humanos de Teherán, 13 de mayo de 1968 (párr. 5); Declaración y Programa de Acción de Viena, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, 14 a 25 de junio de 1993 (I.8, I.18, I.20, II.B.2.27); Protocolo No. 1 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (artículo 3); y Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos “Carta de Banjul” (artículo 13)).

En el asunto *Statehood Solidarity Committee* contra Estados Unidos (asunto 11.204, Informe núm. 98/03, 29 diciembre 2003), la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos consideró que las modalidades de interpretación y de aplicación del derecho enunciadas en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, eran conformes con la jurisprudencia de otros sistemas internacionales de protección de los Derechos Humanos cuyos tratados ofrecen garantías similares. Al respecto, hace referencia a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos y del Comité de los Derechos Humanos que ha expresado:

*«93. Principios similares que rigen el derecho a la participación política han sido definidos en el sistema de derechos humanos de la ONU. El artículo 25 (b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que "todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: [...] b) votar y ser elegido en elecciones periódicas, auténticas,*

*realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores." Al igual que la Corte Europea y esta Comisión, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha reconocido que los derechos protegidos por el artículo 25 del PIDCP no son absolutos pero que toda condición que se aplica al derecho a la participación política protegida por el artículo 25 debe basarse en criterios "objetivos y razonables". El Comité también llegó a la conclusión de que, teniendo en cuenta el principio fundamental de la proporcionalidad, restricciones mayores de los derechos políticos exigen una justificación específica".*

La jurisprudencia constitucional comparada ha sentado las directrices de interpretación de las condiciones que restringen el derecho de sufragio pasivo.

En esencia, cualquier requisito para el ejercicio de los derechos políticos debe reflejar, o no contrariar, el deseo de mantener la integridad y la efectividad de un proceso electoral dirigido a determinar la voluntad del pueblo por medio del sufragio universal.

Debe asegurarse que las condiciones a las que se ha subordinado el derecho de voto o el de presentarse como candidato a las elecciones: a) no reduzcan los derechos ni la libertad política hasta el punto de afectarlos en su propia sustancia y privarlos de su efectividad; b) que satisfagan las exigencias de legalidad, c) que persigan una finalidad legítima y d) que los medios empleados no se revelen desproporcionados (T.E.D.H. Tanase contra Moldavia [GS], núm. 7/08, ap. 162, C.E.D.H. 2010; Mathieu-Mohin y Clerfayt contra Bélgica, 2 marzo 1987, ap. 52). Estos requisitos no deben oponerse a la libre expresión de la opinión del pueblo (RÍO VEGA, Luis Efrén, "El canon europeo e interamericano de la privación del sufragio pasivo", *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Núm. 36, enero-junio 2017, pág. 128, comentario al Caso Sobaci, 2007, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos).

**2.-** La representación se hace efectiva mediante la participación y, entonces, el principio de representación también configura un mandato de optimización del derecho al sufragio pasivo.

**La participación en el gobierno municipal no debe ser entendida como una prerrogativa**

**de los “autóctonos”, sino un derecho que ha de corresponder a cualquier residente por el hecho de serlo en las condiciones de ley.**

El derecho a ser Intendente Municipal de la ciudad de Córdoba, en la Carta Orgánica Municipal, no es un privilegio ni se ha reservado exclusivamente para los “oriundos” de la ciudad de Córdoba, sino que los convencionales constituyentes lo han ampliado a los “residentes” en las condiciones del art. 81.

Si la defensa de la democracia es siempre un fin legítimo en sí mismo, debemos ser especialmente prudentes y cautelosos cuando la aplicación no razonable de algunos de los instrumentos previstos en la legislación electoral, que reglamentan las condiciones para ser candidato, conduzca a limitar en exceso el derecho de sufragio pasivo.

**3.-** En este caso, no puede soslayarse el clásico principio constitucional de “*máxima libertad posible, mínima restricción necesaria*”, que rige la interpretación y aplicación de los derechos humanos fundamentales, toda vez que sus límites no pueden ser irrazonables ni desvirtuar nunca su naturaleza, y menos aún, su contenido esencial (FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela y LEÓN ALONSO, Marta, “Límites y garantías del derecho de sufragio pasivo”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* N° 25, año 2012, pág. 45).

La residencia exigida por el art. 81 de la Carta Orgánica Municipal de Córdoba, a los efectos de ser candidato a Intendente Municipal, no depende de un “acto de interpretación” que asigne al candidato una presunta voluntad implícita o un ánimo o, si se prefiere, un aparente estado psicológico de no querer residir; elemento subjetivo que, en esta causa, ha sido desvirtuado por la prueba documental irrefutable que el candidato impugnado acompañó - contrato de alquiler-

Mediante conceptos claros y simples, fundados en la experiencia y en la experticia, nos explica González Oropeza, Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de Estados Mexicanos, que “...*En el ámbito jurídico, se ha sostenido que en la configuración de la residencia de una persona el elemento fáctico es el*

*más importante, pues se toman en cuenta únicamente los hechos y su especificidad se refiere a la temporalidad (TRIGUEROS, Laura, “Residencia”, Enciclopedia Jurídica Mexicana, México, Porrúa-UNAM, 2004, pág. 267).*

*Lo sobresaliente de lo fáctico estriba en que en la configuración del domicilio (en tanto que atributo de la personalidad) confluyen dos elementos, uno objetivo (la residencia por un tiempo determinado en un lugar dado) y otro subjetivo (la intención de permanencia en dicho lugar). Para que alguien se considere residente no es necesaria la manifestación de la intención de permanencia, basta con vivir habitualmente en un determinado lugar. Así, la noción de residencia es meramente descriptiva de una situación de hecho.*

*En este sentido, lo requerido por la norma constitucional no entraña sino la constatación de una situación de hecho: que alguien viva realmente en un determinado lugar por un tiempo determinado” (GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, “La residencia como un requisito de elegibilidad electoral”, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Revista Mexicana de Derecho Electoral, Núm. 1, enero-junio de 2012, pág. 229, México, D. F.).*

**4.-** La residencia con los caracteres que la normativa exige, depende de las **circunstancias de hecho** que permitan comprobarla, y no es posible contrariar esas circunstancias por un juicio meramente hipotético sobre una presunta voluntad implícita de no residir, que contradice el hecho mismo de la residencia comprobada.

## **XXI) La autonomía municipal**

**1.-** No es posible soslayar que el problema suscitado en esta causa, concierne al procedimiento jurídico político de organización de una Municipalidad, es decir, a un conjunto de actos políticos que deben nacer, desarrollarse y consumarse dentro del ámbito estrictamente local para la renovación de las autoridades políticas de elección popular del Municipio. Ello en el ejercicio de la autonomía Municipal que nuestra Constitución Provincial de 1987 reconoció a las Municipalidades (arts. 182 y cc. C. Pcial.), haciendo realidad el sueño

de Carlos Astrada Ponce, quien ya la había propuesto en la Convención de 1923, desde el despacho de la Comisión de Régimen Municipal, precediendo mucho tiempo antes que la Ley Suprema de la Nación, que lo hizo recién a partir de su reforma de 1994 (HERNÁNDEZ, Antonio M., A diez años de la sanción de la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, pág. 1).

La soberanía popular constituye el fundamento del régimen político y por ello, del mismo modo que la Constitución Nacional garantiza a las provincias el establecimiento de sus instituciones y la elección de sus autoridades sin intervención del gobierno federal (arts. 5° y 122), las sujeta a ellas y a la Nación al sistema representativo y republicano de gobierno (arts. 1 y 5) y encomienda a la Corte Suprema de Justicia de la Nación el asegurarla (art. 116) con el fin de lograr su funcionamiento y el acatamiento a aquellos principios que todos en conjunto acordaron respetar al concurrir a la sanción de la Constitución Nacional (Fallos: 310:804), en la actualidad, y más con el fortalecimiento de la **autonomía municipal** en virtud del art. 123 de la Constitución Nacional, **las propias Municipalidades y sus órganos electorales deben asegurar el respeto irrestricto de los principios democráticos de representación y participación.**

2.- Cuando la interpretación y aplicación hecha del art. 81 de la Carta Orgánica Municipal por la Junta Electoral Municipal, conduce a una aplicación no razonable de la misma, judicializada la disputa política, es al Poder Judicial al que la propia Constitución Provincial le ha conferido la atribución y el deber de resolver el conflicto cuando ha sido lesionado un derecho político, o no suficientemente tutelado o garantido, para establecer si el acto lesivo ha sido dictado conforme a las formas esenciales y a los principios liminares consagrados por la Carta Orgánica Municipal, en armonía con la Constitución Provincial y la Constitución Nacional.

Cabe señalar que si bien "*...el derecho electoral tiende a garantizar la efectiva vigencia del principio democrático de la representatividad popular (...) también tiene como finalidad*

conducir regladamente el conflicto que toda competencia por el poder supone, a través de medios pacíficos y ordenados según el imperio de las leyes. En este aspecto, la normativa electoral busca dar certeza y poner fin a las disputas mediante la rápida definición de situaciones jurídicas que trascienden el interés de los partidos, y afectan el normal desenvolvimiento institucional" (C.S.J.N. Fallos: 331:866; 318:860 y 314:1784).

En otras palabras, el art. 81 de la Carta Orgánica Municipal de Córdoba fue sancionado en el legítimo ejercicio de la autonomía municipal, pero la aplicación al caso singular que la Junta Electoral Municipal haga de ese precepto, debe ser conforme a todo el ordenamiento jurídico (art. 174 C. Pcial.).

3.- Pérez Corti analiza las implicancias jurídicas del cambio de domicilio electoral y explicita que: "...si un ciudadano ha cambiado su domicilio de un municipio (circuito electoral) a otro de un departamento o partido (sección electoral) distinto, pero perteneciente ambos a una misma provincia (distrito electoral), sus consecuencias políticas serán diferentes frente a procesos electorales hipotéticamente diversos. Así, estamos hablando de elecciones en el municipio correspondiente al domicilio electoral original o al del nuevo domicilio electoral, a los fines del ejercicio del derecho de sufragio tanto activo como pasivo, la incidencia del asiento geográfico será absoluta: ha dejado de pertenecer a un cuerpo electoral municipal para pasar a integrar otro totalmente distinto..." (PÉREZ CORTI, José M., "Derecho de sufragio pasivo", Córdoba, 2008, pág. 13, énfasis agregado).

Con esa proyección, si como acontece en estos autos, la norma es clara en su alcance, comprobada la existencia del supuesto de hecho en el caso concreto -residencia continua e inmediata, no interrumpida por la ausencia motivada por la prestación de servicios a la Nación, Provincia o Municipio-, a lo que se suma que, como ya se anticipó, **el ordenamiento jurídico no le ha conferido a la Junta Electoral Municipal un margen de discrecionalidad política para su comprobación, debía limitarse a aplicar la norma según las circunstancias objetivas y actuar en su consecuencia, oficializando la**

### **candidatura.**

Los elementos de prueba aportados por el candidato impugnado, no pueden ser ignorados pues, como es sabido, entre dos posibles soluciones debe primar aquella que mejor se adecue al principio de participación -rector en materia electoral- (cf. Fallos C.N.E. 1352/92; 2098/95; 2102/95; 2110/96; 2167/96; 2461/98; 3344/04; 3376/04 y 3451/05).

**4.-** La interpretación integradora de todos los elementos de prueba actualmente obrantes en este proceso, permite comprobar con grado de certeza jurídica, la verdad de la proposición de la Sra. Jueza Electoral acerca de que: el candidato Ab. Martín Miguel Llaryora cumple con la condición de tener cuatro (4) años de residencia continua e inmediata anterior a la elección en el Municipio, no interrumpida, por la prestación de servicios a la Nación, Provincia y Municipio, lo que lo habilita por la voluntad de los propios Convencionales Constituyentes Municipales, a postularse como candidato en las elecciones municipales a realizarse el día 12/05/2019, oficializándose su candidatura.

Ello merced a la suficiente solidez y cualidad de los elementos probatorios sobre los que se sustenta la decisión de la Sra. Jueza Electoral y el dictamen de la Sra. Fiscal de Cámara, en conjunción con los incorporados y apreciados en la instancia judicial.

### **XXII) La interpretación correcta de la Carta Orgánica Municipal**

**1.-** La resolución de la Sra. Jueza Electoral traduce una ajustada interpretación auténtica de los fines que los convencionales constituyentes municipales tuvieron en miras al sancionar el art. 81 de la Carta Orgánica Municipal de Córdoba, tanto en su letra, cuanto en su espíritu, como así también con la consolidada doctrina judicial emanada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba y de los órganos jurisdiccionales electorales nacionales y provinciales impuestos por las leyes para la resolución de los conflictos de esa materia, que ha sido relacionada en esta resolución.

**2.-** La doctrina de los constitucionalistas que analizan lo singular de este caso, como Gonzalo G. Carranza, expresa que “...*Si se negase a determinada persona, sea quien sea, participar*

*de unas elecciones municipales por el hecho mismo de dudar si ha vivido, residido o simplemente mantenido un domicilio en un espacio determinado (habiendo pruebas que, al menos, hacen dudar a quien tiene que evaluar su viabilidad) y no se tiene en cuenta la virtualidad de su posible representación, no sólo se le está vulnerando su derecho a participar libremente en las elecciones, sino también se vulnera el derecho del pueblo a poder brindarle su voto si considera que esa persona es capaz de conducir los designios de su Ciudad, del espacio estatal más próximo que se posee.*

*...la respuesta, desde una óptica constitucional, es muy sencilla: la participación política es un derecho que debe ser garantizado por el Estado y, ante la existencia de dudas sobre dos posibles soluciones que den lugar o no a su pleno ejercicio, hay que estar siempre a aquella más favorable para que el candidato pueda ejercerlo. Si esto realmente se permite, se garantiza al electorado una amplia gama de posibilidades y, con ello, se hace patente que la democracia en el Estado de derecho no es una idea, sino una realidad” (CARRANZA, Gonzalo G., “Derecho de participación política, el gran olvidado”, Profesor de Derecho Constitucional en la Universidad Autónoma de Madrid, España, 2019, en diario La Voz del día 21/04/2019, pág. 14).*

Si tales directrices son operativas en caso de duda sobre el hecho de la residencia, con mayor razón el derecho a la participación debe ser tutelado cuando las pruebas dan certeza jurídica sobre el cumplimiento de las condiciones para ser candidato.

### **XXIII) El derecho al debido proceso electoral conducido de forma justa y equitativa**

**1.-** La necesaria justificación de la decisión que se propicia, no puede prescindir de analizar otro concepto que es esencial a la noción universal del derecho al debido proceso, conducido de forma justa y equitativa.

Como ha tenido ocasión de puntualizar el T.S.J. en muchísimos fallos, el derecho a la tutela judicial efectiva comprende el de obtener una resolución fundada en derecho, resolución que será de fondo, sea o no favorable a las pretensiones formuladas, siempre que concurren los

requisitos procesales para ello.

En idéntico sentido se pronuncian la doctrina y jurisprudencia de los países más avanzados que incorporan en sus textos constitucionales la precitada tutela jurisdiccional, receptada en la Constitución de Córdoba en su Preámbulo y en el art. 19 inc. 9; en el art. 18 de la Constitución Nacional; en el art. 8.1. de la Convención Americana de Derechos Humanos; en el art. 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el art. 2. 3.a. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *El derecho a la tutela jurisdiccional*, Madrid, Ed. Civitas, 1984, pág. 19 y sgtes.; FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela, *El Derecho a la tutela judicial efectiva*, Edit. Tecnos, Madrid 1990, pág. 49 y ss. y Sala Contencioso Administrativa, Sentencia N° 48/1998 "PIDONE DE SCHWARTZ, TOMASA Y OTRAS C/ CAJA DE JUBILACIONES, PENSIONES Y RETIROS DE CORDOBA - PLENA JURISDICCION - RECURSO DIRECTO - HOY CASACION", entre muchísimas otras).

2.- La Convención Americana de Derechos Humanos, en el art. 8.1. consagra que: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”*.

Recordemos que la primera oportunidad en que la Corte I.D.H. abordó la interpretación del art. 8.1., fue en la Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Garantías judiciales en casos de emergencia (artículos 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Serie A No. 9. Aquí sostuvo de manera contundente que no obstante la literalidad del artículo 8.1, éste, junto con el resto de numerales del artículo 8 de la Convención, **deviene aplicable a procedimientos de cualquier naturaleza y no solamente a los instruidos bajo la figura de un recurso ante una autoridad judicial.**

El Párrafo 29 dice textualmente: *“Este artículo, cuya interpretación ha sido solicitada expresamente, es denominado por la Convención “Garantías Judiciales”, lo cual puede inducir a confusión porque en ella no se consagra un medio de esa naturaleza en sentido estricto. En efecto, el artículo 8 no contiene un recurso judicial propiamente dicho, sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales para que pueda hablarse de verdaderas y propias garantías judiciales según la Convención.”* (énfasis agregado).

De este modo, **el debido proceso es el conjunto de reglas básicas y derechos mínimos que deben observarse para que la privación de un derecho no resulte arbitraria.** La esencia de las reglas del debido proceso es proteger a las personas de las privaciones cometidas errónea o injustificadamente, de la vida, de la libertad, de los bienes o de cualquier otro derecho reconocido por el ordenamiento jurídico.

Cuando la privación del derecho se origina en la violación de una de esas reglas básicas, el Estado de derecho brinda a las personas la instancia de acudir al Poder Judicial para revisar si esa privación, que ha podido ser provocada en cualquier tipo de proceso administrativo, tributario, **electoral**, político, jurisdiccional, es arbitraria.

El deber de acatar esas reglas básicas por parte de una Junta Electoral, se impone por su naturaleza jurídica de ser los *“órganos administrativos que se constituyen por imperio de la ley temporariamente, para decidir actos jurisdiccionales referentes a la administración comicial, operaciones del escrutinio definitivo, determinar las causas que a su juicio fundan la validez o nulidad de la elección y proclamar a los electos”* (C.N.E. "Elías Pedro Murad s/recusa Señor Juez Federal" (Expte N° 1027/85 C.N.E.) Catamarca, del 29/10/1985).

La doctrina explica la relevancia del debido proceso adjetivo el cual *“...supone el descargo y la prueba, la publicidad, la transparencia, la vista y el acceso irrestricto a las actuaciones, la motivación de los actos y el cumplimiento de los procedimientos especiales requeridos por la ley para determinados actos y decisiones. En cualquier caso, no resultan admisibles*

*interpretaciones que proponen restringir o limitar indebidamente el alcance del debido proceso. En ningún caso será legítimo prescindir de su observancia y cumplimiento...*”

(GORDILLO, Agustín, *Procedimiento Administrativo*, 1era Edic., Buenos Aires, Depalma, 2003,p. 43).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el “Informe n° 119/99 Caso 11.428 Susana Higuchi Miyagawa” del 6 de octubre de 1999 expresó que “...*Con referencia a las normas que prohíben la revisión de lo resuelto por el Jurado Nacional de Elecciones "respecto a los derechos políticos de los ciudadanos verbigracia, elegir o ser elegidos", la Comisión considera que un aspecto esencial derivado del debido proceso es el derecho a que examine, o se reexamine, la legalidad de toda decisión que le imponga a una persona un gravamen irreparable o cuando ese gravamen afecte los derechos o libertades fundamentales como es, en este caso, el derecho contemplado en el artículo 23 de la Convención*” (énfasis agregado).

La C.S.J.N. también ha tenido ocasión de puntualizar que “...*es doctrina del Tribunal que la pretensión esgrimida en el ámbito electoral, sin tener naturaleza distinta de la que se formula en cualquier otro proceso, goza -por su propia índole- de peculiaridades que exigen un cumplimiento estricto de lo que se podría denominar el “debido proceso electoral”, como una garantía innominada de la representación política o de los derechos electorales que sirven de fundamento jurídico de la democracia representativa...*” (C.S.J.N. “Bussi, Antonio Domingo c/ Estado Nacional (Congreso de la Nación - Cámara de Diputados) s/ incorporación a la Cámara de Diputados” del 04-11-2003; Fallos 326:4468 y esta Cámara en: Auto N° 141/2015 “UNIDAD Y TRANSPARENCIA – RECURSO DE APELACIÓN – JUNTA ELECTORAL COLEGIO PROFESIONAL”).

Dentro de esas reglas mínimas, una de las violaciones que son más intensamente censuradas y remediadas por los Tribunales de Justicia en el orden universal, es la omisión de valorar la prueba de dirimente poder de convicción para la esfera de quien defiende sus derechos en

un procedimiento o juicio.

3.- En el caso de autos, la Junta Electoral Municipal, al despreciar el valor convictivo del contrato de alquiler sobre la base de la **falta de “aforo”, que no hace a la existencia o validez de ese instrumento jurídico**, ha lesionado el derecho a un proceso electoral conducido de forma justa y equitativa.

Esta forma de sustraer valor convictivo al contrato de locación, no halla fundamento necesario en norma sustantiva o procesal alguna que le permita validar ese modo de obrar, reñido con el deber de objetividad.

4.- Ha sido esa actuación apartada de las reglas básicas de la noción del “*debido proceso conducido en forma justa y equitativa*”, para evitar que la decisión sea arbitraria, la que ha dado lugar a un proceso electoral judicializado, en su fase de oficialización de candidaturas, sin antecedentes en los precedentes judiciales referidos a la revisión judicial de los actos de los órganos electorales del Municipio de la Ciudad de Córdoba, frente al cual, este proceso ha sido determinante para juzgar que la decisión final de ese órgano político, se produjo en circunstancias no equitativas.

#### **XXIV) El Estado de Derecho y su vigencia efectiva es esencial para el logro de una Nación con instituciones democráticas maduras en todos los niveles del federalismo**

1.- La soberanía popular es un principio constitucional elemental, sobre el cual se construye nuestro sistema democrático, y se traduce en el reconocimiento del pueblo como último titular del poder político. Para cumplir con tal objetivo, pone su acento en los procedimientos habilitados para hacer explícita aquella voluntad en resguardo de los principios de representación y participación.

2.- La decisión de la Sra. Jueza Electoral, que mediante este pronunciamiento se confirma, salvaguarda los derechos políticos de representación, garantiza la participación en igualdad de condiciones con relación a las otras candidaturas habilitadas, y preserva la necesaria conexión, compenetración o identificación de **todos los candidatos** con la realidad política,

económica, social, cultural y ambiental del electorado de la ciudad de Córdoba.

El pueblo de esta ciudad, como fuente originaria de la voluntad emanada de la soberanía popular, podrá percibir individualmente esa “comunidad de valores e identidades” en cada uno de los candidatos, y reconocerla con toda libertad y autodeterminación al votar en los comicios, transformando su elección en el reconocimiento y aceptación de la capacidad del elegido para intervenir en la adopción de las decisiones políticas para la gestión del bien común de su ciudad.

En este sentido, es oportuno actualizar las claras reflexiones del Académico Prof. Dr. Antonio M. Hernández, Ex Presidente de la Convención Municipal Constituyente de 1995, quien al cumplirse diez años de la sanción de la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba, al referir a “la imperiosa necesidad de cumplir la Carta”, afirma que “...*Estamos convencidos que el mejor homenaje que se puede rendir a este hecho histórico, -a la altura de la mejor tradición jurídica y política de Córdoba-, es cumplir la Carta recta e integralmente. Para ello resulta fundamental que los operadores principales de la misma den el ejemplo, con el respeto profundo a sus normas, fines y valores...” (op. cit., pág. 4, énfasis agregado).*

#### **XXV) La solución del caso**

En mérito a las consideraciones que anteceden y las premisas que sustentan su desarrollo, procede desestimar los recursos de apelación interpuestos en contra de la decisión adoptada por la Sra. Jueza Electoral Provincial en el Auto N° 426 de fecha 04/04/2019, la que aparece objetivamente ajustada a derecho en tanto el candidato en cuestión reúne el requisito legal de cuatro (4) años de residencia continua e inmediata anterior a la elección en el Municipio, no causando interrupción la ausencia motivada por la prestación de servicios a la Nación, Provincia o Municipio, la que ha sido acreditada con grado de certeza jurídica en virtud de la prueba documental idónea y no desvirtuada por elementos de juicio en contrario del mismo tenor y valor.

#### **XXVI) Derecho de las personas a una Justicia comprensible**

Con fundamento en las “100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a Justicia”, como así también en virtud del acentuado desarrollo del **derecho a una Justicia comprensible**, como parte del derecho de defensa y del debido proceso (art. 18 y 75 inc. 22, C.N.), es necesario traducir el contenido de esta resolución judicial a un lenguaje que, respetando las exigencias técnicas necesarias, resulte al mismo tiempo comprensible para todo el electorado de la ciudad de Córdoba, que no sean especialistas en derecho, y así cumplir con una meta institucional de brindar una **“Justicia más cerca”**.

La claridad del derecho es una exigencia legítima de la sociedad y una obligación para todos los Poderes del Estado (FERNÁNDEZ, Raúl; ABEL, Federico; ALTAMIRANO, Leonardo y otros, “Análisis de la dimensión comunicativa de las resoluciones judiciales: Cómo interpretan ciudadanos, periodistas y operadores judiciales las sentencias de interés público o gravedad institucional”, *Investigaciones aplicadas en el ámbito del Poder Judicial de Córdoba*, ANDRUET (h.), Armando S., Centro de Perfeccionamiento Ricardo C. Núñez, Tomo 15, Advocatus, año 2019, pág. 127 y ss.).

Esta necesidad de comprensión se origina en que lo decidido trasciende el interés de las partes de este proceso, y comprende el interés público institucional en el desarrollo ordenado de un proceso electoral, de significación para todo el electorado de la Ciudad de Córdoba.

Al mismo tiempo, el esfuerzo institucional por traducir esta decisión a un lenguaje comprensible por todas las personas, contribuye a la construcción colectiva de la seguridad jurídica, al impulso sostenido de la transparencia, al fortalecimiento de la democracia y del Estado de derecho y a la confianza pública en el Poder Judicial.

#### **XXVII) La solución del caso en lenguaje y lectura fácil**

**1.-** El día 31/03/2019 la Junta Electoral Municipal no admitió al candidato Ab. Martín Miguel Llaryora por entender que no acreditó la residencia en la ciudad de Córdoba, en el tiempo y en el modo que exigía la Carta Orgánica Municipal (art. 81 inc. 3), privando de eficacia y valor a una prueba decisiva consistente en un contrato de alquiler, que el candidato suscribió tres días

antes de asumir como Ministro del Poder Ejecutivo Provincial para uso de vivienda.

**2.-** El candidato impugnado acudió a la Sra. Jueza Electoral de este Poder Judicial, la que el día 04/04/2019 reconoció que ese contrato de alquiler acreditaba la residencia, la que además era continua, inmediata y no interrumpida por los cargos que el Ab. Martín Miguel Llaryora ejerció como Intendente de San Francisco, Ministro del Poder Ejecutivo Provincial, Vicegobernador de la Provincia y Diputado Nacional, porque así se lo permite a cualquier ciudadano la Carta Orgánica Municipal, y declaró que sí podía presentarse como candidato a Intendente de la Ciudad de Córdoba.

**3.-** La Alianza “Córdoba Cambia” y el Partido “Unión Cívica Radical” acudieron a esta Cámara para que se revise la decisión de la Jueza Electoral. Esta Cámara resuelve que esa decisión de considerar que el candidato a Intendente Municipal Ab. Martín Miguel Llaryora cumple las exigencias de la Carta Orgánica Municipal está debidamente fundada en los hechos probados y en el derecho que se debe aplicar.

**4.-** El derecho al debido proceso es el conjunto de reglas básicas y derechos mínimos que deben observarse para que la privación de un derecho no resulte arbitraria.

**5.-** Las decisiones de los órganos electorales, en el caso la Junta Electoral Municipal, deben observar siempre en el procedimiento electoral, las normas básicas que aseguran a todos los residentes que pretendan participar y representar al pueblo de la ciudad de Córdoba, reglas justas y equitativas, aplicadas por igual y con objetividad a todos los candidatos habilitados por la Carta Orgánica Municipal, que se presenten para ser elegidos Intendentes de esta ciudad.

**6.-** El pueblo de esta ciudad, como fuente originaria de la voluntad emanada de la soberanía popular, es libre para votar al candidato que elija, transformando su elección en el reconocimiento y aceptación de la capacidad del elegido para intervenir en la adopción de las decisiones políticas, necesarias para la gestión del bien común de su ciudad.

**7.-** La participación en el gobierno municipal no debe ser entendida como una prerrogativa de

los “autóctonos”, sino un derecho que ha de corresponder a cualquier residente por el hecho de serlo en las condiciones de ley.

**8.-** El respeto de la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba, requiere de todos los partidos políticos y alianzas electorales, que participan de estas elecciones, que actúen con madurez política, dando ejemplo con el cumplimiento de sus normas, de sus fines y de los valores, entre los cuales, los principios de participación y representación política, aseguran que el derecho a ser candidato a Intendente de la Ciudad de Córdoba no es un derecho exclusivo ni un privilegio de los oriundos de esta ciudad.

Así voto.-

**EL SEÑOR VOCAL DOCTOR HUMBERTO SÁNCHEZ GAVIER DIJO:**

**I.-** Me corresponde emitir el voto en estos autos en relación a los recursos de apelación presentados por la Alianza “Córdoba Cambia” y por la Unión Cívica Radical en contra del Auto N° 426 de fecha 04 de Abril de 2019 de la Sra. Jueza Electoral de la Provincia que resolvió hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la Alianza “Hacemos por Córdoba”, revocando el resolutorio N° 10/19 de la Junta Electoral Municipal y consecuentemente, habilitar al Sr. Martin Miguel Llaryora para participar como candidato a Intendente Municipal de la ciudad de Córdoba.

La Alianza Córdoba Cambia apela la decisión y se agravia por considerar que el Sr. Llaryora no cumple con el requisito de tener la residencia exigida por el Art. 81 inc. 3° de la Carta Orgánica Municipal (COM) y por la falta de registración como elector que exige el Art. 48 de la Ley 9572.

La UCR por su parte, fundamenta su apelación agraviándose por no haber tenido el candidato cuestionado nunca residencia en Córdoba tal como lo exige la COM, teniéndola en San Francisco y solo mantuvo un asiento temporáneo en esta ciudad mientras se desempeñaba como ministro y vicegobernador. Subsidiariamente considera que la residencia fue interrumpida al reasumir su cargo de intendente de San Francisco a partir del 28/05/2015.

En definitiva, se cuestiona que el Sr. Llaryora reúna el requisito de “residencia” exigido por el art. 81 inc. 3° de la COM para ser candidato a Intendente municipal de la ciudad de Córdoba.

**II.-** Comparto en lo sustancial el análisis realizado originalmente por la Sra. Fiscal de Cámara, Dra. Soledad Puigdemíbol en su dictamen, que fuera transcripto y ampliamente complementado por la Dra. María Inés Ortiz de Gallardo en su voto, así como también las conclusiones a que arriban.

Tan solo me permito agregar argumentos propios que intentan no ser redundantes y tienen como propósito exponer algunas consideraciones propias que puedan completar los fundamentos de mi decisión, en un asunto que por su naturaleza (la imprecisión jurídica en el término “residencia” utilizado por el Constituyente Municipal), tiene la posibilidad de admitir diversas interpretaciones que necesariamente trascienden los términos legales y repercuten en la política.

**III.-** En cuanto a la exigencia del art. 48 de la Ley 9572 referido a que los candidatos a cargos electivos “...figuren inscriptos en el registro de electores del distrito que corresponda”, que se plantea como impedimento para que el Sr. Llaryora sea candidato, la Dra. Ortiz de Gallardo ha desarrollado ampliamente la doctrina judicial que desde antaño sigue el T.S.J. de Córdoba y que por mi parte he sostenido en reiterados fallos de ésta Cámara (v.g. “Pedro Vivas” A. 247/2011; “San Jerónimo” A. 279/2011; “Falda del Carmen” A. 306/2011; “Frente para la Victoria” A. 455/2015). No se han expuesto razones que permitan proceder a su modificación. Incluso tampoco fue un argumento planteado con anterioridad en la causa ni utilizado en la resolución de la Junta Electoral Municipal que se pronunciara en autos.

**-IV.-** En relación con el tema principal que se debate referido a la residencia del candidato Llaryora, la Dra. Ortiz de Gallardo en su voto ha expuesto con suficiente amplitud y ponderación los principios y fundamentos con que debe interpretarse esta exigencia normativa, así como también su decisión definitiva al respecto. Adhiero a tal análisis por considerarlo ajustado a derecho y a los hechos acreditados en la causa.

A la luz de tales principios podemos observar que, si bien “residencia” importa, conforme la doctrina del T.S.J. que ya ha seguido esta Cámara en reiterados precedentes e identifica la Sra. Vocal que me precede con el voto, está referida al lugar donde “*habita efectivamente la persona junto a su familia*”. Dicho concepto no solo debe ser interpretado conforme lo gestaron nuestros Padres Fundadores y bien describe Joaquín V. Gonzalez en su obra “*Manual de la Constitución Argentina*” que refiere la Dra. Puigdellibol, sino que, conforme el principio de “interpretación progresiva” de la norma jurídica citado en el voto precedente y sin perder su esencia, la misma debe conformarse a las circunstancias que marcan los nuevos tiempos.

Tiempos en que la facilidad del transporte, de las comunicaciones y la actual realidad social de conformación de la familia (todas circunstancias suficientemente descriptas por la Dra. Ortiz de Gallardo en su voto), hacen ampliar los términos con que debe ser interpretado el concepto de residencia. Estamos lejos de épocas en que la “representación” del electorado solo podía ser realizada por aquellos ciudadanos que, además de acreditar la residencia reciente, debían acreditar que eran “nacidos y criados” en el mismo lugar de residencia de sus representados.

Así también lo ha entendido tanto la Ley N° 8102 de Municipalidades como la propia Carta Orgánica de la Ciudad de Córdoba sancionadas hace más de dos décadas, cuando limitan la residencia exigida a dos y cuatro años respectivamente, anteriores a la fecha de la elección. Tiempo que se ha considerado suficiente para adquirir el conocimiento de los problemas y cuestiones que afectan al electorado y que lo habilitan para representarlo.

V.- En cuanto a la exigencia de que la radicación deba serlo necesariamente con la familia, tal como lo ha sostenido con anterioridad el T.S.J. y esta propia Cámara en fallos en que no se debatía específicamente la cuestión, en el caso sub-examen considero no puede tomarse como una regla. En primer término, por no estar escrita y también en virtud del análisis que exhaustivamente realizara la Sra. Fiscal de Cámara en su dictamen, y expuesto con riguroso

razonamiento por la Sra. Vocal que me precede con su voto.

Es que en los tiempos que corren, la conformación de la familia y la manera en que sus miembros deciden convivir, constituyen aspectos que pertenecen e integran el ámbito de su libertad y ello no debe estar condicionado por la voluntad del Estado. Así lo ha reconocido el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación al limitar radicalmente el deber de convivencia de los cónyuges, tal como lo analiza la Dra. Puigdemíbol.

**VI.-** Teniendo en cuenta las pautas de interpretación que corresponde aplicar, resulta necesario analizar conforme los principios que informan la sana crítica racional, si en autos se ha acreditado que el Sr. Llaryora residía en la ciudad de Córdoba durante los cuatro años anteriores a la fecha de la elección, tal como lo exige el art. 81 inc. 3° de la COM.

Compartiendo lo expresado por la Dra. Ortiz de Gallardo, en mi criterio, con la prueba incorporada en autos y que puntualmente se detalla en su voto, se ha acreditado la exigencia prevista por la COM de residir en la ciudad de Córdoba de manera continua e inmediata, durante los cuatro años anteriores a la fecha de la elección, con la excepción que la propia ley prevé para el supuesto de ausencia motivada por la prestación de servicios a la Nación, Provincia o Municipio.

Para llegar a tal conclusión tengo en cuenta esencialmente el meduloso análisis de la prueba ya realizado en el referido voto, a lo cual me permito añadir algún concepto que en mi criterio fortalece dicho análisis. Estoy absolutamente consiente que mi análisis puede generar polémica, tratándose de interpretar términos “vulgares”, como el de la “residencia” y no estrictamente jurídicos, como bien lo reconoce el T.S.J., los cuales admiten distintas interpretaciones y afectan intereses políticos. Pero a falta de un texto jurídico claro en el cual pueda entenderse con precisión su significado, la interpretación procuro realizarla conforme los principios jurídicos antes mencionados, especialmente aplicable en materia electoral, que permiten interpretar la norma conforme al Orden Jurídico vigente.

Tal como lo describe la Dra. Puigdemíbol en su dictamen y la Sra. Vocal que me precede con

su voto, criterios que comparto, se ha acreditado que el candidato Llaryora ha alquilado de manera continuada y sucesiva a partir del 15 de Diciembre de 2013 (3 días después de haber sido designado en el cargo de Ministro de Industria de la Provincia), hasta el presente, dos departamentos ubicados en ésta Ciudad.

Con las limitaciones propias previstas por la Ley en relación a la imposibilidad de diligenciar prueba testimonial, se ha producido prueba suficiente, ya descripta y analizada por la Sra. Vocal que emite su voto en primer lugar, que en mi modo de ver, acredita de manera fehaciente la validez jurídica de dicha prueba. Si bien las partes cuestionan su autenticidad, considero que las razones expuestas por mi colega despejan cualquier duda en relación a la misma.

En relación a los efectos que dicha prueba tiene sobre la exigencia de la COM de acreditar la residencia, los apelantes consideran que se trata solo de una habitación temporaria por el tiempo en que desempeñó cargos públicos; pero coincidiendo también con mi colega, afirmo que en el marco normativo que corresponde resolver y conforme las circunstancias de hecho que, esencialmente por tratarse de cuestiones públicas se encuentran acreditadas, la voluntad del Sr. Llaryora de radicarse en Córdoba resulta acorde con su decisión de desarrollar su actividad y prestar sus servicios en tareas políticas, habiendo asumido las responsabilidades para las cuales ha sido elegido.

En relación con tiempo comprendido entre el 27-12-2014 en que renuncia como Ministro de Industria y el 12-12-2015 en que asume el cargo de Vicegobernador para el que había sido designado, tanto la Junta Electoral Municipal como los apelantes consideran que durante dicho período no tiene acreditada la residencia en la ciudad de Córdoba. Al respecto, también adhiero a lo sostenido en su voto por la Dra. Ortiz de Gallardo en el sentido de que durante tal período no se ha visto interrumpida la residencia que el Sr. Llaryora mantiene en la ciudad de Córdoba.

En efecto, es un hecho público tal como se explica precedentemente, que la principal

actividad que desarrolla el Sr. Llaryora está vinculada a la política y en ese orden durante el período señalado se desarrollaron las elecciones nacionales y provinciales que tuvieron lugar el día 05-07-2015 y culminaron con su designación como Vicegobernador de la Provincia de Córdoba. Como bien se señala en el voto precedente, por Resolución N° 40 de fecha 05-08-2015 del Tribunal Electoral Ad Hoc, fue proclamado en el referido cargo. Inmediatamente después, el 28-08-15 reasume el cargo de Intendente de la ciudad de San Francisco. Teniendo en cuenta la principal actividad a que se dedica el Sr. Llaryora y la campaña electoral que supone su designación como Vicegobernador, no podemos sino afirmar que continuo radicado en la ciudad de Córdoba, con mayor razón si no se ha acreditado lo contrario.

En relación con el tiempo en que se desempeñó como intendente en San Francisco, la cuestión debe resolverse conforme lo dispone el art. 81 inc. 3° de la COM en cuanto dispone como requisito para ser candidato *“Tener cuatro años de residencia continua e inmediata anterior a la elección en el Municipio, no causando interrupción la ausencia motivada por la prestación de servicios a la Nación, Provincia o Municipio”*. Mi colega ha expuesto con precisión el alcance que corresponde asignar a dicho precepto inclusivo de todos los municipios, no solo el de Córdoba como sostiene el apelante.

Considero que no podría entenderse de otro modo tal limitación, porque de lo contrario, importaría atribuir torpeza al Constituyente que, como requisito para ser candidato requiere tener residencia en la ciudad y a renglón seguido, también prevé que dicha ausencia (a la propia ciudad) no causa interrupción de la prestación de servicios en la ciudad. Por ello resulta correcta la cita que menciona la Sra. Fiscal de Cámara en su dictamen del Convencional Jorge H. Gentile al tratar el art. 50 de la COM, en el sentido de que debería hablarse de *“otros municipios”*.

**VII.-** En definitiva, acuerdo con mi colega en que la residencia continua del Sr. Llaryora en la ciudad de Córdoba por más de cuatro años anteriores a la fecha del acto electoral del 12 de Mayo de 2019 se encuentra acreditado en el presente juicio conforme la prueba agregada al

expediente que prolijamente describe en su voto, y teniendo en cuenta además, que el referido candidato desempeñaba su principal actividad en tareas políticas, ejerciendo en el ámbito de ésta ciudad los cargos ejecutivos y electivos para los cuales fuera elegido, como es de público y notorio.

También considero que el hecho de tener radicada su familia en la ciudad de San Francisco de esta Provincia, no constituye obstáculo para acreditar su residencia en Córdoba, atento el ámbito de libertad con que cada matrimonio decide conformar su vínculo, en atención a las circunstancias particulares que les toca vivir y conforme también a las nuevas reglas que establece el CCCN.

Resulta además lógico pensar que el Sr. Llaryora con el tiempo que tiene de residencia en nuestra ciudad, continua e inmediata como lo exige la COM, habiendo ejercido cargos políticos de significación en la Provincia, representado a ésta en el ámbito Nacional como Diputado y dedicado como está a dicha actividad política, se encuentra debidamente consustanciado de la realidad social y política existente en el municipio capital de la misma, con capacidad suficiente para representarla si es elegido por el voto de los vecinos.

Por último, no puedo dejar de tener en cuenta que como se ha expuesto expresamente en el voto precedente, el “principio de participación” constituye elemento dirimente para despejar cualquier duda que pudiera perdurar con relación al cumplimiento por parte del candidato Llaryora del requisito de residencia previsto por el art. 81 inc. 3° de la COM y la exclusión de un candidato debe responder solo ante la evidencia de que no se ha cumplimentado tal requisito, cuestión ésta que considero no ha sucedido en autos.

Por todo lo expuesto adhiero al voto de la Dra. Ortiz de Gallardo resolviendo rechazar los recursos de apelación deducidos en autos en contra del Auto N° 426 de fecha 04 de abril de 2019 del Juzgado Electoral de la Provincia.

Así Voto.

**EL SR. VOCAL ÁNGEL ANTONIO GUTIEZ DIJO:**

Concurro a fundar mi voto respecto de los Recursos de Apelación incoados por los apoderados de la Alianza "Córdoba Cambia" y de la Unión Cívica Radical en contra del Auto N° 426, de fecha 04/04/19, emanado de la Sra. Jueza Electoral de la Provincia.

Comienzo por dejar sentado que, en mi opinión, es irrelevante para la solución del caso entrar a discernir las diferencias que existen entre "*domicilio*" y "*residencia*". Ello así, atento que la norma de aplicación, sólo se refiere a la última.

El art. 81, inc. 3, de la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Córdoba (en adelante C.O.M.) estipula:

*"Para ser Intendente y Vice Intendente se requiere: (...) 3) tener cuatro (4) años de residencia continua e inmediata anterior a la elección en el Municipio, no causando interrupción la ausencia motivada por la prestación de servicios a la Nación, Provincia o Municipio."*

Liminarmente debe darse a la norma su correcta interpretación para aplicarla, no olvidando que si su letra es clara no hay más que indagar. Así ocurre con el lapso de cuatro (4) años exigido, ya que al indicar el artículo que debe ser "*...anterior a la elección en el Municipio...*", ello significa que desde esa fecha (en el caso, el acto eleccionario está previsto para el 12/05/19), deben contarse cuatro años hacia atrás; lo que da como resultado que quien se postula como Intendente de esta ciudad, debe tener residencia continua e inmediata en ella desde el 12/05/15 al 12/05/19.

En lo que hace a las actividades públicas que no interrumpen la residencia, a las que también se refiere el artículo, la última palabra del inciso: "*Municipio*" tiene especial relevancia en el sub examine. "*Municipio*" está consignado en singular. Debido a ésto, si se hiciera una interpretación superficial de la norma, podría entenderse que dicho vocablo alude a la Municipalidad de la ciudad de Córdoba; pero ello no es de recibo pues implicaría un absurdo, ya que no se puede decir que el ejercicio de un cargo público en esa municipalidad, situada en la ciudad de Córdoba, no interrumpe la residencia en la ciudad de Córdoba.

En definitiva, creo que la correcta inteligencia de esta parte de la norma es que la prestación

de servicios a la Nación, a la Provincia de Córdoba y a cualquier Municipalidad no interrumpe el cómputo de la residencia de quien se postule como Intendente en la ciudad de Córdoba.

El ciudadano Llaryora, a la luz de las constancias de autos, ha tenido una prolífica, variada e importante actividad política. Veamos cuál fue:

- a) Desde el 12/12/07 al 06/12/11 se desempeñó como intendente de la Ciudad de San Francisco de esta Provincia;
- b) El 07/11/11 asumió su segundo mandato como Intendente de esa misma ciudad, el que debía extenderse hasta el 06/12/15;
- c) El 11/12/13 pidió licencia, como Intendente, sin goce de haberes.
- d) El 11/12/13 se lo designó Ministro de Industria, Comercio, Minería y Desarrollo Tecnológico (Decreto del P.E.P. N° 1.391 de la misma fecha).
- e) El 27/12/14 renunció como Ministro.
- f) El 05/07/15, en las elecciones realizadas en esa fecha, fue elegido Vice Gobernador de la Provincia.
- g) El 28/08/15 reasumió como Intendente de la ciudad de San Francisco; cargo que desempeñó hasta el final de su mandato, el 06/12/15.
- h) El 10/12/15 asumió como Vicegobernador de la Provincia hasta el 10/12/17, en que pidió licencia en dicho cargo para asumir como Diputado Nacional, cargo que desempeña hasta la fecha.

La cronología precedente muestra que el Sr. Llaryora desempeñó funciones en la Municipalidad de San Francisco, en la Provincia de Córdoba y en la Nación desde el 12/12/07 hasta el día de hoy, **salvo en el lapso comprendido entre el 27/12/14 y el 28/08/15;** es decir, desde que cesó como Ministro y reasumió como Intendente de San Francisco (ocho meses aproximadamente).

Ahora bien, todas las actividades públicas que cumplió el Sr. Llaryora, si bien no interrumpen

el cómputo de la residencia en los términos del art. 81, inc. 3, de la C.O.M., excepto la de Vicegobernador de la Provincia (art. 12 de la Constitución Provincial que establece que las autoridades de la Provincia residen en la ciudad de Córdoba), no son indicativas del lugar donde efectivamente residió el Sr. Llaryora por el período exigido.

La residencia hace esencialmente a cuestiones de hecho que deben ser probadas por quien aduce tenerla; en este caso el Sr. Llaryora. Cualquier prueba es admitida a tal efecto, salvo la testimonial, en virtud de lo dispuesto el art. 48 de la Ley N° 9.572 (Régimen Jurídico de los Partidos Políticos), que reza: *"La residencia exigida por la Constitución Provincial o la ley como requisito para el desempeño de los cargos para los que se postulan los candidatos puede ser acreditada por cualquier medio de prueba, excepto la testimonial, siempre que figuren inscriptos en el registro de electores del lugar que corresponda."* El Sr. Llaryora está inscripto en la ciudad de Córdoba como elector desde enero de este año, por lo que la previsión le es aplicable.

En qué consiste la mentada residencia?

El Tribunal Superior de Justicia in re "Falda del Carmen - Dpto. Santa María- Vigilanti, Susana A. (Ap. U.C.R.) Interpone Recurso de Reconsideración y Apelación en Subsidio Contra la Res. N° 4/11 de la J.E.C. – Elección 07/08/2011 - Recurso de Apelación (Electoral)" (Auto N° 306 del 07/07/11), siguiendo en la misma línea jurisprudencial establecida en muchos otros precedentes, ha expresado sobre el requisito de *"residencia"*: *"...no ha de confundirse el domicilio con la residencia y la habitación. El domicilio es una noción jurídica que según los casos quedará en un lugar o en otro..."*

*"La residencia es una noción vulgar, que alude al lugar donde habita ordinariamente la persona. Puede o no, según los casos, ser un elemento constitutivo del domicilio, revistiendo ese carácter cuando la ley determina el domicilio de la persona en función de su residencia"* (Garrone, José Alberto; *Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot, Tomo I, A-D, Segunda edición ampliada, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1993.*)"

*"Similar criterio ha sido receptado por la jurisprudencia de la Cámara Nacional Electoral "...el domicilio electoral -el anotado en el documento cívico (...)- sólo constituye una presunción "juris tantum" a los efectos de acreditar la residencia. Por consiguiente, el hecho de que ...aparezca registrado con cambio de domicilio... significa que en esa fecha realizó el trámite administrativo de denunciar dicho cambio ... mas no resulta por sí solo un hecho apto para desvirtuar otras constancias de las que resulte que el nombrado se encontraba residiendo en la provincia desde fecha anterior...". (Cámara Nacional Electoral, Fallo N° 1872/95 del 28/4/95)...".*

*"Como puede advertirse, la norma de aplicación hace referencia concreta a "residencia" y no a domicilio, locución con la cual **el legislador ha pretendido poner énfasis en la necesidad de asegurar que quien se postule a ocupar un cargo público electivo en los órganos de gobierno, represente y defienda los intereses de la Comunidad donde realmente reside, es decir el lugar donde posee la habitación efectiva junto a su familia, ya que dicha circunstancia permite suponer que el candidato esta consustanciado con la problemática y necesidades de la sociedad que aspira a representar. Esta ha sido la intención y preocupación del legislador al sancionar la ley 8102.**"*

*"En conclusión, **esta doctrina judicial vincula las necesidades y sentimientos de la localidad, con la residencia del candidato que -compenetrado de los problemas del electorado- la representa** (cfr. Autos Nros. 247/11 y 279/11 de este Tribunal in re "Pedro E. Vivas" y "San Jerónimo", respectivamente)"(textual, mi énfasis). Esta jurisprudencia, establecida respecto a las previsiones de la Ley N° 8.102, es totalmente trasladable al sub exámine, donde se analiza una norma de contenido similar (art. 81 de la C.O.M.).*

*La doctrina ha expresado sobre la residencia: "...es un hecho jurídico que deviene en atributo esencial de la noción de elector en tanto sujeto legitimado para detentar y ejercer su ciudadanía política en un ámbito institucional y jurídico determinado (...) se trata de una cualidad intrínseca y permanente que concurre a constituir la esencia de su personalidad*

*política, por lo que su carencia indefectiblemente determinaría la inexistencia del ente ciudadano-elector"* (Pérez Corti, José M.; ob. "Derecho Electoral Argentino. Nociones", pág. 144/145; Ed. Advocatus, 2º edición; Cba. 2008).

El mismo autor, en otro trabajo, puntualiza que *"...el elector residente (...), es aquel que está establecido en un lugar determinado desde hace un tiempo considerable y que conserva el ánimo de permanecer en él. Es quien ha echado raíces en ese lugar, relacionándose tanto con las personas como con su realidad cotidiana."*

*"El propósito de este tipo de requisito es que la ciudadanía se encuentre representada por hombres salidos de su propio seno, inspirados en las necesidades reales, en las ideas y sentimientos de cada ámbito geográfico-electoral<sup>42</sup>; para de esta forma procurar que la actividad desarrollada por los mismos satisfaga dichas demandas y necesidades que son las que le dieron origen a sus mandatos. Sólo de esta manera es posible darle un contenido real y valedero al principio de la representación, relegando de alguna manera su carácter de ficción para velar por el conocimiento y compenetración por parte del representante de los problemas del electorado que lo elige* (ob. "Derecho de Sufragio Pasivo"; Cba., 2.008; [http://www.joseperezcorti.com.ar/Archivos/Doctrina/Electoral/2009\\_04\\_19\\_Derecho\\_Sufragio\\_Pasivo\\_Concepto\\_Caracteres.pdf](http://www.joseperezcorti.com.ar/Archivos/Doctrina/Electoral/2009_04_19_Derecho_Sufragio_Pasivo_Concepto_Caracteres.pdf)).

La residencia, en términos similares a la C.O.M., es exigida por los distintos textos constitucionales para los cargos electivos, tanto nacionales, provinciales como municipales. La razón que se invoca generalmente para requerir residencia es la que ya marcó el T.S.J. en la jurisprudencia citada.

Coincido con el criterio del Alto Cuerpo. Sólo deseo agregar que la *"ratio juris"* de la norma municipal que venimos analizando, en mi criterio, acentúa la necesidad de que quienes se postulen, cumplan, efectivamente, con dicho requisito. Ello así, porque el cargo de Intendente de una municipalidad tiene una característica que lo distingue del resto; y consiste en la inmediatez que se da entre el gobernante y los gobernados. Para gobernar eficazmente una

ciudad o localidad se necesita que quien lo haga haya usado, disfrutado, olido, padecido, la ciudad que gobierna; de allí surge la razonabilidad de la exigencia de residencia efectiva.

Además, esa residencia efectiva tiene que ser por cuatro años anteriores ininterrumpidos porque sólo así, quien se postule, puede conocer y comprender la dimensión y urgencia de los problemas actuales o cuestiones que la comunidad donde vive debe afrontar. Insisto, la residencia efectiva no es un concepto baladí que pueda ser sustituido por otras formas de aproximación o conocimiento de los problemas de la ciudad que pueda tener el candidato que, en definitiva, si se adoptan, lo que hacen es suprimir lo que está prescripto por los Convencionales.

Como jueces tenemos distintas herramientas para interpretar las normas; yo, incluso, en algún caso, he utilizado la interpretación progresiva que propicia la Sra. Fiscal de Cámara; pero emplearla en el sub examine conduciría, lisa y llanamente, a prescindir de la norma.

Valga un ejemplo por el absurdo: en esta época, a casi 24 años después de la Convención Municipal Constituyente de la ciudad de Córdoba, con los medios de comunicación hoy existentes, una persona que viva en cualquier parte del mundo puede leer, desde donde esté, noticias e informaciones que se publican sobre nuestra ciudad; por lo que podríamos llegar a decir, en este caso, que se encuentra vinculada a las necesidades y sentimientos de Córdoba y compenetrada con sus problemas (T.S.J. dixit). Sin embargo, esta persona no va a saber, ni ver, por ejemplo, cómo huelen las calles del Barrio Villa El Libertador; cómo destrozan los autos los baches de las calles; cuánto se debe esperar un colectivo; cuánto miedo siente un vecino de Barrio Altamira.

Y no lo va a saber porque, para saberlo, hay que vivir aquí.

Puede decirse que quienes han desempeñado cargos públicos en otras jurisdicciones, como el Sr. Llaryora, adolecen de esa falta de proximidad a la que me he referido, pero se trata de excepciones previstas por el Constituyente Municipal, justamente, en salvaguarda del derecho de participación política que ensalza la Sra. Fiscal de Cámara; lo que revela la razonabilidad

intrínseca de la norma en cuestión.

El desempeño de cargos políticos en otras jurisdicciones constituye una excepción a la exigencia de residencia efectiva y, como toda excepción, su interpretación debe ser restrictiva. En otros términos, el ejercicio de dichos cargos enerva (Diccionario de la RAE - segunda acepción) pero no destruye, no elimina, la necesidad de que exista una residencia efectiva previa, la que, por esta ficción legal, se mantiene mientras dure el desempeño.

El apoderado de la Alianza Hacemos por Córdoba, a efectos de probar la residencia del Sr. Llaryora en esta ciudad, acompañó dos contratos de locación de viviendas ubicadas en Córdoba, junto con documentación vinculada a dichos contratos, los que paso a analizar: Hay un primer contrato: según su texto fue celebrado con fecha 15/12/13 (cfr. fs. 166 de autos) entre Grunhaut Desarrollos Inmobiliarios S.A., representada por el Presidente de su Directorio (locador), y el Sr. Martín Miguel Llaryora (locatario). El inmueble locado está ubicado en Avda. Figueroa Alcorta N° 320, 2do. piso, departamento "C", barrio Centro, Córdoba. En el contrato no se consignan garantes o fiadores, como generalmente se hace. El término de la locación se fija en tres años (36 meses), contados desde el 01/01/14 y con vencimiento el 31/12/16. Hacemos por Córdoba afirmó que este contrato se rescindió el 04/08/16; momento en que el Sr. Llaryora suscribió otro contrato.

La Sra. Fiscal de Cámara, en el punto 12. B., apartados 1), 2) y 3), de su dictamen N° 145/19, detalla las facturas de E.P.E.C., Cable Visión-Fibertel y Ecogas por distintos períodos (no consecutivos ni completos), todos a nombre del Sr. Tomás Agustín Grunhaut.

No se acompañó en aquel momento, ni después, copia de los recibos que el locador debía dar al locatario (Sr. Llaryora) para que éste tuviera constancia de los pagos que por la locación debía hacer todos los meses, bajo pena de severas consecuencias contractuales.

**Este contrato y los comprobantes mencionados, así como el otro contrato al que haré referencia luego, fueron presentados como la única prueba de la residencia del Sr. Llaryora, cuando se le corrió vista a Hacemos por Córdoba de las impugnaciones realizadas**

a la candidatura del nombrado por las otras fuerzas políticas.

El contrato glosado en esa oportunidad tenía dos sellos de la Dirección General de Rentas, en uno de los cuales se consignaba "*Liq N°733220 por \$ 4.108,70*". **Dichos sellos no tienen fecha alguna. El contrato ostenta dos firmas ilegibles, las cuales no están certificadas de ningún modo.**

En razón de estas carencias, la Junta Electoral Municipal (J.E.M.) consideró que el contrato de marras carecía de fecha cierta, por lo que no era apto para probar la residencia en ese lugar de la ciudad de Córdoba por el tiempo que duró la locación. Consecuentemente, entendió que el Sr. Llaryora no cumplía con la exigencia de residencia continua, y por ende con las calidades necesarias para ser candidato a intendente, por lo que dispuso oficializar la lista presentada por Hacemos por Córdoba, pero corriendo el orden de la lista de titulares y completándola con el primer suplente que satisface la paridad de género (cfr. fs. 284/288 vta. de autos).

Hacemos por Córdoba interpuso recurso apelación en contra de la resolución de la J.E.M. (cfr. fs. 302/306 ib.). Fue entonces que acompañó nuevamente el mismo contrato (cfr. fs. 308/311 ib.), pero agregó dos nuevos documentos:

1) El primer testimonio de la escritura N° 47 - Sección "B" del 01/04/19, labrada por ante la escribana titular del Registro N° 655 de esta ciudad, en la que comparece el presidente del directorio de Grunhaut Desarrollos Inmobiliarios S.A. y **dice:** "*...que reconoce su firma como auténtica y ratifica expresamente tanto la existencia cuanto vigencia del contrato de locación celebrado entre su representada y el Martín Miguel LLARYORA, sobre el inmueble de calle Figueroa Alcorta 320, segundo piso, departamento "C", que lleva fecha quince de diciembre del año dos mil trece, que fue debidamente aforado con ley de sellos, el que en fotocopia se agrega a la presente; y cuyos servicios, expensas y alquileres fueron abonados por el Sr. Martín Miguel LLARYORA DNI 22953482, durante toda la vigencia del contrato, el que se rescindió con fecha cuatro de agosto del año dos mil dieciséis.*"(textual, cfr. fs. 312 de autos).

2) Un informe producido por la Dirección General de Rentas de la Provincia, sin fecha pero que sería de este año dado que el membrete indica "2019 - AÑO DEL VIII CONGRESO INTERNACIONAL DE LA LENGUA ESPAÑOLA EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA", en el que expresa: "Por la presente se informa que en Sistema Tributario Otax se registra el pago de la liquidación N° 0044401400733220 por un importe de \$4108.70. Se adjuntan datos asociados a la liquidación de referencia, por contrato de Locación Inmueble celebrado entre CUIT 33-70986434-9 y el DNI 22.953.482 con fecha 15/12/2013.-" (textual, cfr. fs. 313 de autos. Más abajo, en la misma única carilla del documento, hay un tabla donde se reiteran los datos ya expresados, y dos firmas y sellos de funcionarios de la D.G.R..

Destaco que de este informe surge, sí, que se pagó una liquidación que tiene el mismo número que la consignada en el sello del contrato (N° 733220) y por igual monto (\$4108,70), pero no se indica cuándo se hizo el pago.

En mi criterio, ninguno de los dos documentos alcanza para dotar de fecha cierta - concomitante a la que se expresa en su cuerpo- al contrato que venimos analizando, en los términos de los arts. 1.034 y 1.035 del viejo Código Civil Argentino (vigente en 2.013) o del art. 317 del Código Civil y Comercial de la Nación vigente desde 2.016.

El acta notarial no lo logra porque no es más que un testimonio unilateral vertido con posterioridad a la fecha indicada en la contrata; introducido en el proceso con clara violación al art. 48 de la Ley N° 9.572, ya transcripto, que veda a la prueba testimonial para acreditar la residencia.

El informe de la D.G.R. tampoco alcanza, pues en él no se especifica la fecha en la que se realizó el pago de la liquidación; única forma en que dicho pago tiene relevancia para dar certeza a la fecha de celebración del contrato.

Tengo para mí, entonces, que el contrato de locación del inmueble de Avda. Figueroa Alcorta N° 320 sigue sin tener fecha cierta, y por lo tanto carece de entidad suficiente para acreditar que el Sr. Llaryora residió allí durante su vigencia.

Hay otro contrato de locación, celebrado entre Juan Domingo Cmet (como locador) y los Sres. Pablo Alberto García Aresca y Martín Miguel Llaryora (como locatarios), de la unidad destinada a vivienda del edificio ubicado en Av. Colón N° 740, 4 piso de la ciudad de Córdoba, de fecha 04/08/16 por el plazo de 24 meses desde el 04/08/16 al 03/08/18 (cfr. fs. 175/179 vta. ib.).

La Sra. Fiscal de Cámara, en el punto 12. B., apartados 4), 5) y 6) de su dictamen N° 145/19, detalla los recibos de alquiler extendidos a nombre de los dos locatarios (García Aresca y Llaryora); las facturas de E.P.E.C. en las que figura como titular García Aresca, y las facturas Cable Visión-Fibertel, también a su nombre, y por distintos períodos (no todos consecutivos ni completos).

A fs. 180 ib. se incorpora un acuerdo de prórroga del contrato de locación mencionado "*supra*", entre las mismas partes, en el que se consigna como fecha de celebración el día 01/08/18. La prórroga se pacta desde el 04/08/18 hasta el 31/12/19. Este acuerdo, al igual que el primer contrato sobre el inmueble de Avda. Figueroa Alcorta N° 320, carece de fecha cierta porque las firmas no están certificadas por escribano público o algún otro ente o autoridad con facultad para hacerlo, y porque el comprobante digital de la Dirección de Rentas de pago de impuesto de sellos (fs. 181) fue emitido el 11/01/19, mucho después de la supuesta fecha de celebración. Destaco también que en el comprobante de la D.G.R. se detallan recargos por pago fuera de término.

**En síntesis, para todo el lapso que se alega el Sr. Llaryora residió en la Ciudad de Córdoba tenemos tres acuerdos, dos de ellos sin fecha cierta.**

En realidad, considero que los tres contratos reseñados, por sí solos, no constituyen prueba acabada de la residencia invocada. Pudieron haber sido, sí, una importante presunción de la misma, pues debe suponerse que quien alquila un inmueble habitable por tanto tiempo en otra ciudad lo hace para residir allí de manera permanente; pero para que esa presunción se vuelva prueba es necesario complementarla con otros elementos y circunstancias, y valorarlos todos

en conjunto. Nada de eso observo en el sub examine, pues lo único que se agregó al apelar la Resolución de la J.E.M. fueron estudios médicos que se realizó el Sr. Llaryora en esta ciudad en distintas fechas (05/06/14, 12/06/14, 20/04/18 y 26/02/19; igual que lo hacen muchas personas del interior de la provincia que vienen a la capital para atender su salud, dada la capacidad de los profesionales que aquí trabajan, la mayor disponibilidad de tecnología médica, o por la razón que fuere; pero que no por eso se los puede considerar residentes de esta ciudad.

Tampoco son relevantes como circunstancias coadyuvantes para acreditar la residencia exigida, los actos públicos del Sr. Llaryora (o "*presencias públicas*" como los llama Hacemos por Córdoba en su escrito de apelación contra la Resolución N° 10 de la J.E.M.) por más notorios que hayan sido, pues no constituyen eventos que denoten residencia en los términos fijados por la C.O.M. y la jurisprudencia del T.S.J. ya citada, sino sólo evidencia de la intensa actividad política del Sr. Llaryora.

Por otra parte, caído el sustrato contractual del domicilio de Avda. Figueroa Alcorta, la exhibición de las boletas de pago de distintos servicios a nombre de un tercero resultan inanes para probar la residencia. Lo mismo ocurre con los comprobantes adjuntados respecto de la vivienda de Avda. Colón, los que están a nombre del co-inquilino (Pablo Alberto García Aresca).

En suma, dije precedentemente que los acuerdos o contratos pudieron haber sido una importante presunción de la residencia, pero el potencial no se concretó porque dos de ellos carecen de fecha cierta.

Es que caída esta presunción de residencia en la ciudad de Córdoba, cualquier otra alternativa cobra vigor.

Así, otro enfoque de la residencia del Sr. Llaryora puede darse acudiendo al anterior Código Civil Argentino, vigente durante una parte del período invocado como residencia por el Sr. Llaryora, dado que el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación comenzó a regir desde el

01/01/16 (cfr. Ley N° 26.994, art. 7). El primero estipulaba en su art. 199, 1er. párrafo: *"Los esposos deben convivir en una misma casa, a menos que por circunstancias excepcionales se vean obligados a mantener transitoriamente residencias separadas..."*. En aquel entonces la convivencia era un deber, que los cónyuges podían no cumplir si existían circunstancias excepcionales.

Si bien creo que los cargos públicos en los que actuó el Sr. Llaryora pueden válidamente considerarse comprendidos en la excepción de la norma, dado que el nombrado no ha invocado haberse divorciado o separado de hecho de su esposa, puede asumirse que durante el lapso que va desde el 27/12/14 al 28/08/15 (desde que cesó como Ministro y reasumió como Intendente de San Francisco: 8meses), durante el cual no tuvo cargos públicos, él convivió con ella en su vivienda de esa ciudad. Esta inferencia que hago se ve apoyada por la circunstancia de que, en ese período, el Sr. Llaryora, no ha acreditado de dónde provenían los ingresos necesarios para la vida diaria cuando no estaba en la función pública.

Todas las suposiciones que hago en este acápite (no son más que eso), y muchas más, son posibles porque respecto del Sr. Llaryora la única prueba que se produjo fueron dos contratos de locación de vivienda y una prorroga que no logran probar lo que pretende: *"cuatro (4) años de residencia continua e inmediata anterior a la elección..."*.

No pongo en duda el compromiso del Sr. Llaryora para con la ciudad de Córdoba, pero su Carta Orgánica exige más; exige que haya residido en ella de forma continua e inmediata durante los últimos cuatro años, y este extremo el nombrado no lo ha probado.

Las razones expuestas precedentemente como fundamento de mi voto, me llevan a la convicción de que corresponde hacer lugar a los recursos de apelación deducidos por la Alianza "Córdoba Cambia" y la Unión Cívica Radical y, en consecuencia, revocar el Auto N° 426 de fecha 04/04/19, dictado por el Juzgado Electoral Provincial, declarando la legitimidad de la Resolución N° 10 de la J.E.M. de fecha 31/03/19, por la que se oficializó la lista presentada por "Hacemos por Córdoba" con las modificaciones dispuestas en su parte

resolutiva.

Así voto.

Por ello, normas legales citadas, y por mayoría

**SE RESUELVE:**

**No hacer lugar** a los recursos de apelación deducidos por la Alianza “Córdoba Cambia” y por la “Unión Cívica Radical”, y en consecuencia, confirmar el Auto N° Cuatrocientos Veintiséis de fecha 04/04/2019, dictado por el Juzgado Electoral Provincial (fs. 382/395), que oficializó la candidatura del Ab. Martín Miguel LLaryora.

Protocolizar y hacer saber.-

ORTIZ de GALLARDO, Maria Ines del Carmen

VOCAL DE CAMARA

SANCHEZ GAVIER, Humberto Rodolfo

VOCAL DE CAMARA

GUTIEZ, Angel Antonio

VOCAL DE CAMARA