

PODER LEGISLATIVO



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR
REPUBLICA ARGENTINA

COMUNICACIONES OFICIALES

Nº 150

PERIODO LEGISLATIVO 2000 -

EXTRACTO FISCALIA DE ESTADO LOCAL, NOTA Nº 561/00
ADJUNTANDO SENTENCIA y LOS AUTOS CARATULADOS
MARTINELLI, RAQUEL WIS OFICIA. DE TIERRA DEL
FUEGO y ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD - MEDIDA
CAUTELAR -

Entró en la Sesión de: _____

Girado a Comisión Nº _____

Orden del día Nº _____



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina
FISCALIA DE ESTADO

1559
22-11-00
HORA 14⁰⁰
FIRMA *[Signature]*

23-11-00
15^a
Nota F.E. N° 568/00.-
Poder Legislativo Provincial
1
34

Señor Presidente del Poder
Legislativo Provincial.
C.P.N. Daniel Oscar GALLO
S / D.

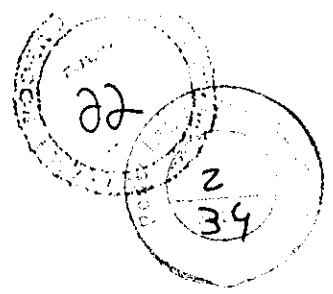
Tengo el agrado de dirigirme a Ud., y por su intermedio a los demás integrantes del cuerpo que dignamente preside, en mi carácter de Fiscal de Estado de la Provincia a fin de remitirle adjunto a la presente copia de la sentencia recaída en los autos caratulados "MARTINELLI, ROQUE LUIS c/PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO S/ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD - MEDIDA CAUTELAR -" (Expte. N° 904/99), que tramita por ante el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, Secretaría de Demandas Originarias.

Sin otro particular, lo saludo con mi más distinguida consideración.

Ushuaia, 22 NOV 2000

[Signature]

VIRGINIA MADRUGA DE SUCRE
FISCAL DE ESTADO
Provincia de Tierra del Fuego,
Antártida e Islas del Atlántico Sur



ACUERDO

En la ciudad de **Ushuaia**, Capital de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, a los siete días del mes de noviembre del año dos mil, se reúnen en Acuerdo ordinario los miembros del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, Jueces Tomás Hutchinson, Omar A. Carranza y María Rosa Ayala, esta última en orden a la subrogancia legal oportunamente designada, para dictar pronunciamiento en los autos caratulados: "**Martinelli, Roque Luis c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ acción de inconstitucionalidad. Medida cautelar**", expte. Nro. 904/99 STJ-SDO.

ANTECEDENTES

I.- La presente acción declarativa de inconstitucionalidad, promovida a fs. 4/14 tiene por finalidad atacar la validez de la Ley N° 264, sancionada por la Legislatura Provincial el día 23 de noviembre de 1995, promulgada el 13 de diciembre del mismo año por Decreto del Poder Ejecutivo Provincial N° 2168, y publicada en el Boletín Oficial de Tierra del Fuego el 10 de enero de 1996.

Dentro de los rasgos distintivos más salientes, la norma citada, en su artículo 1° establece textualmente: "Los funcionarios mencionados en los artículos 114 y 190 de la Constitución de la Provincia, podrán ser acusados dentro del plazo fijado en la norma citada por las causales establecidas en el artículo 114 de la Constitución. Asimismo podrán ser incluidos en el procedimiento del Juicio de Residencia los miembros del Tribunal de Cuentas y el Fiscal de Estado, cuando los mencionados funcionarios cesaren en sus funciones por renuncia u otras causas, excepto en el caso de ser sometidos a Juicio Político, según lo dispone el artículo 114 de la Constitución Provincial".

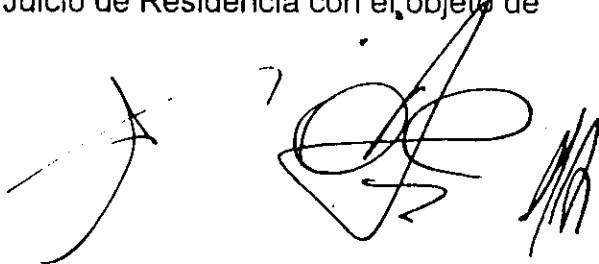
A su vez, el artículo 2° preceptúa: "La denuncia deberá formularse, hasta cuatro (4) meses posteriores a que el denunciado haya cesado en sus funciones, por

escrito, por cualquier legislador, magistrado o funcionario provincial o municipal, como asimismo por cualquier persona, observándose lo dispuesto en el artículo 115 de la constitución Provincial...", y continúa delineando un procedimiento para tramitar el referido Juicio de Residencia a lo largo de 19 incisos. El siguiente artículo identifica las causales de excusación o recusación de los integrantes de las salas en que la Legislatura se dividirá para llevar adelante el proceso. El artículo 4º reitera la prohibición de abandonar la Provincia a los funcionarios sometidos a juicio de residencia, que contiene el artículo 190 de la Constitución y, el artículo 5º, precisa el concepto "abandono" contenido en el artículo precedente, considerando tal al cambio de residencia real y efectiva, excluyendo los traslados temporarios fuera de sus límites.

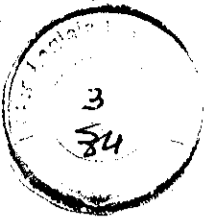
El artículo 6º establece la vía recursiva frente a una eventual condena, el 7º otorga al Poder Ejecutivo un plazo de quince (15) días para reglamentar la ley y, finalmente, el artículo 8º es de forma.

II.- Teniendo cuenta este panorama normativo, el accionante se refiere a conocida doctrina de este Tribunal, que ha expresado "... es sabido que la cuestión que se impugna debe constituir una cuestión justiciable que debe causar "gravamen" en el peticionante y subsistir al momento en que el tribunal dicta sentencia; esto es, que produzca un perjuicio con entidad real actual (CSJN, Fallos, 220:779); es decir que sea un agravio "efectivo" (no aparente o supuesto (Fallos, 294:51; 281:90)" (conf. sentencia recaída en autos "Moreno, Oscar J. y otros" -Expte. N° 239/96 de fecha 29/5/97 tramitados ante la Secretaría de Demandas Originarias).

Sobre el particular señala que el accionante ha sido Ministro de Economía, Obras y Servicios Públicos de la Provincia desde noviembre de 1997 hasta agosto de 1999 y que el Fiscal ante el Superior Tribunal de Justicia lo ha denunciado ante la Legislatura de la Provincia en base a lo prescripto por la Ley N° 264 que mediante esta acción se ataca. Como denunciante el funcionario aludido pretende que se someta a Roque Martinelli al procedimiento de Juicio de Residencia con el objeto de

The bottom of the page contains several handwritten marks. On the left, there is a simple signature consisting of a few loops. To its right, there is a more complex and dense signature with many overlapping lines. Further to the right, there are some vertical, parallel lines that appear to be initials or a stamp.

23



que se lo juzgue políticamente y, aún, se lo inhabilite para desempeñar cargos públicos en el futuro, si correspondiere.

Se requiere, por ende, la aplicación de la norma cuya constitucionalidad se cuestiona, cuya finalidad es efectuar un juzgamiento político del denunciado y que podría derivar en una sentencia de condena con inhabilitación, dictada por un tribunal de naturaleza política, a su juicio, inconstitucional. De allí que se considera legitimado para reclamar la declaración objeto de esta litis, por aparecer patente el gravamen exigido por ese Alto Tribunal, que sin dudas resulta efectivo y no aparente.

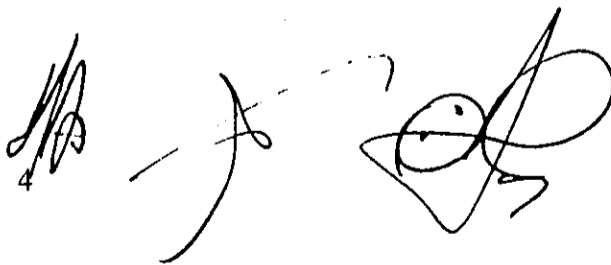
III.- La Constitución Provincial atribuye competencia originaria a este Cuerpo cuando en el artículo 157, inciso 1) dispone que la tiene "En las cuestiones que se promuevan en caso concreto y por vía de acción de inconstitucionalidad de leyes y demás normas jurídicas que estatuyan sobre materias regidas por esta constitución". Esto quiere decir que por mandato constitucional, el máximo tribunal provincial debe intervenir, en las cuestiones que se susciten en su jurisdicción con el objeto descripto.

IV.- El Juicio de Residencia, como instituto constitucional especial, se encuentra previsto en el artículo 190 de la Constitución Provincial, que dice: "Los funcionarios que ocupen cargos electivos, así como los ministros, secretarios, y subsecretarios, tanto provinciales como municipales y comunales, no podrán abandonar la Provincia hasta después de cuatro meses de terminadas sus funciones, salvo expresa autorización de la Legislatura Provincial o de los cuerpos deliberativos municipales, por estar sometidos a juicio de residencia".

En cuanto a su ubicación en la Carta Magna se encuentra emplazada en la Sección IV, denominada "Organos de Contralor", Título III, denominado "Responsabilidad de los Funcionarios". Se trata de uno de los tres artículos - numerados del 188 al 190- que componen este título. En efecto; el artículo 188 se titula "Responsabilidad" y alude a la persona de "Los funcionarios de los tres poderes del Estado Provincial, aún el Interventor Federal, de los entes autárquicos

y descentralizados y de las municipalidades y comunas..." por los daños que resulten de las violaciones a sus deberes y a los derechos que se enuncian en la Constitución Nacional, la Constitución Provincial y en las leyes y demás normas que en su consecuencia se dicten. El siguiente artículo 189 impone la obligación de presentar declaraciones juradas patrimoniales "... a los funcionarios mencionados en el artículo precedente y todos aquéllos que tuvieron responsabilidad de manejo o administración de fondos públicos..." al asumir y al dejar sus cargos. Y el 190 es el precepto que instituye el Juicio de Residencia, ostentando, precisamente, ese título. A juicio del accionante, teniendo en miras el contenido de la norma y su ubicación en el texto, surge claramente que el Juicio de Residencia tiende a garantizar la responsabilidad patrimonial de los funcionarios que esa norma menciona.

En tal entendimiento afirma que cuando la Constitución de la Provincia ha querido establecer responsabilidades políticas, lo ha dicho abiertamente, y hasta ha establecido el procedimiento aplicable, Así, en la Segunda Parte ("Autoridades de la Provincia"), Título Primero ("Gobierno Provincial"), Sección Primera ("Poder Legislativo"), Capítulo Cuarto ("Juicio Político"), estableció un instituto determinando los funcionarios incluidos, las causas de juzgamiento, el procedimiento y las consecuencias de su sustanciación. Tales responsabilidades políticas son juzgadas por la Legislatura en razón de lo prescripto en los artículos 114 a 122. Sostiene que entre las atribuciones de ese poder legisferante enumeradas en el artículo 105, no aparecen las de llevar adelante el juicio de residencia, juzgando políticamente a ciudadanos que no desempeñan ningún cargo público. Hace notar que cuando en el inciso 38 ese artículo otorga facultades residuales, lo hace señalando "Ejercer las demás atribuciones conferidas por esta constitución...". Del tal modo, aún cuando no esté expresamente establecido que la Legislatura juzga las responsabilidades políticas de determinados funcionarios mientras estén en ejercicio, el instituto "Juicio Político", expresamente legislado en la Carta Magna local, está indirectamente referido en el inciso 38) del artículo 105 en cuanto es una de "... las demás atribuciones conferidas...".





V.- En el caso del Juicio de Residencia, la Constitución no sólo no dice que tenga por objeto determinar "responsabilidades políticas", sino que establece lo contrario. Expone como fundamentos de tal aseveración los siguientes:

a) La Constitución Provincial al reconocer el presente instituto considera que el "Juicio de residencia es un estado y no un proceso. Ello es así por cuanto el artículo 190 indica que los funcionarios que enumera "... no podrán abandonar la Provincia hasta después de cuatro meses de terminadas sus funciones... por estar sometidos al juicio de residencia. En tal entendimiento, cree que es absolutamente indiscutible que el precepto en análisis indica que en el instante en que finalizan sus mandatos, los funcionarios quedan sometidos a juicio de residencia, y no que podrán ser sometidos a un procedimiento especial.

b) De allí que cuando transcurren los cuatro meses desde el cese, los involucrados en la norma podrán abandonar la Provincia. No otra cosa se desprende del pasaje transcripto. En otras palabras: Si no pueden abandonar la Provincia durante los cuatro meses posteriores a la finalización de sus funciones porque están sometidos a juicio de residencia, transcurrido ese plazo podrán hacer abandono de la jurisdicción porque -obviamente- ha cesado el juicio de residencia. El caso no es un problema de interpretación, sino de simple lectura.

c) Al sancionar la Ley 264 los legisladores intervinientes en aquella sesión han establecido un procedimiento no previsto en la Constitución ni como atribución de la Legislatura ni como camino para alcanzar una condena política o inhabilitante. Podría discutirse la facultad de la Cámara para reglamentar el Juicio de Residencia. Lo que no puede discutirse es que dicho Poder carece de facultades para cambiar la naturaleza y el objeto de un instituto establecido por la Constitución.



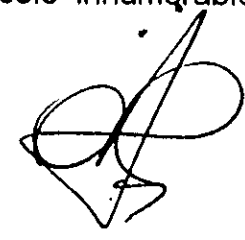
Pone de relieve que el objeto de la Ley N° 264 no fue reglamentar el juicio de residencia sino de crear algo diferente. Con un agravante: se autoconstituye en tribunal de responsabilidades políticas de simples ciudadanos, porque no otra cosa

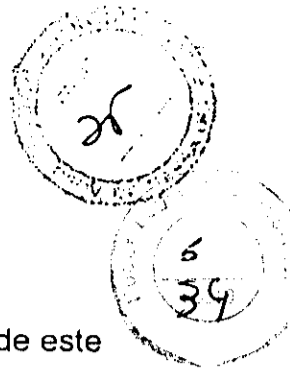
pasan a ser los funcionarios que dejan sus cargos. Y con otro aliciente no menos importante: Se autoatribuye la facultad de aplicar condenas de inhabilitación para ejercer cargos públicos, lo que resulta violatorio de derechos de raigambre constitucional, como el reconocido por el artículo 26 de nuestra Ley Fundamental ("... Todos los ciudadanos tiene el derecho de elegir y ser elegidos...").

d) Destaca que la ley puesta en crisis, su artículo primero, es insanablemente inconstitucional, al pretender desnaturalizar un Instituto establecido por un orden normativo superior (el Juicio de Residencia del artículo 190), aplicándole normas de jerarquía constitucional, pero expresamente previstas para otro caso (el Juicio Político del artículo 114 y siguientes de la Ley Suprema local). Y si su contenido viola los preceptos de jerarquía superior antes aludidos, su texto es no sólo autocontradictorio, sino inexplicable. Porque el segundo párrafo del artículo 1º somete a Juicio de Residencia a funcionarios que se encuentran fuera de su alcance. Tal el caso de los miembros del Tribunal de Cuentas y el Fiscal de Estado que no son ni funcionarios que ocupan cargos electivos, ni ministros, secretarios o subsecretarios.

Para completar lo que denomina el accionante como un patético cuadro de la norma que cuestiona, en el mismo segundo párrafo del artículo 1º agrega "... cuando los mencionados funcionarios cesaren en sus funciones por renuncia u otras causas, excepto en el caso de ser sometidos a Juicio Político...". En primer lugar pareciera que al aludir a "otras causas" de cesación en forma indiscriminada se incluye el fallecimiento, lo que resulta irrisorio, e inmediatamente después establece una excepción: "... excepto en el caso de ser sometidos a Juicio Político...", lo que aparece como un despropósito porque si tales funcionarios hubieran cesado en su mandato, la excepción deviene imposible, ya que justamente los funcionarios enunciados en el artículo 114 que cesan en sus funciones, dejan de ser pasibles del procedimiento de Juicio político.

e) Afirma que el artículo 2º de la Ley 264 hace no sólo innumerables

6   



remisiones al procedimiento de Juicio Político, sino, incluso, a las causales de este Instituto (ver por ejemplo ant. 2º, inciso p)). Pero merece destacarse por lo sorprendente, la prescripción del inciso q) en el que se reconoce que si a la condena de inhabilitación que recayera en el Juicio de Residencia siguiera otra del mismo carácter en sede penal, ésta prevalecerá sobre aquélla.

Por otra parte, destaca que el Poder Ejecutivo, a cuatro años de haberse dictado la Ley Nº 264, nunca la reglamentó, pese a la manda contenida en el artículo 7, que le otorgaba un plazo de quince días para hacerlo.

f) Finalmente no deja de recordar, cuales fueron las motivaciones que llevaron a la Convención Constituyente a introducir el instituto del Juicio de Residencia, que tiene su origen en el derecho hispano colonial. Expresa que Thompson en un trabajo publicado en El Derecho, Tomo 112, pág. 943 y siguientes, encuentra en el Juicio de Residencia el antecedente histórico del Tribunal de Cuentas. Dice que " La preocupación por asegurar una administración honesta y hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios que no cumplieran con ese fin es de vieja data. En la época colonial se había Instrumentado el llamado juicio de residencia, que Mariluz Urquijo define como "la cuenta que se tomaba de los actos cumplidos por un funcionario público durante el término de desarrollo de su cargo. El juicio era iniciado de oficio o por una demanda particular, pero si ésta no se deducía, la residencia se cumplía de todas maneras. El juicio quedaba asegurado con o sin demanda de los particulares... "Todos los funcionarios estuvieron en una época obligados a dar residencia.. ".

Lo antes mencionado, entiende que sirve para explicar la inclusión del Juicio de Residencia en la Constitución Provincial: Con la experiencia vivida durante los años del Ex-Territorio Nacional, los convencionales constituyentes creyeron necesario, como superación de aquella sensación de impotencia sufrida ante el éxodo de los funcionarios que, mandados desde el Gobierno Central, acudían a la Provincia, mal administraban y volvían a sus lugares de origen sin posibilidad de

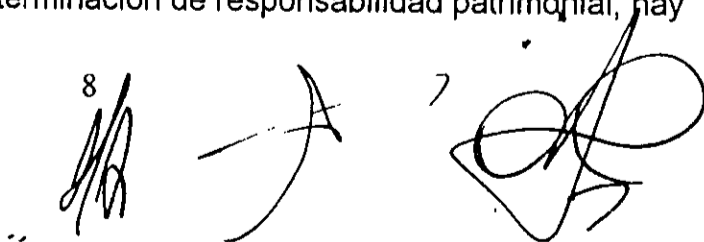
siquiera volver a verlos para efectuarles un reproche. Así nació la idea de incorporar esa vieja institución ya superada desde el punto de vista práctico.

Reitera entonces, que en nuestro Derecho Público Provincial el Juicio de Residencia es un estado (estado de vigilado, estar a disposición, permanecer a la espera), y no un juicio en el sentido de proceso, de pleito, de litigio, de controversia. La facultad de intervenir en este tipo de juicio que la Constitución atribuye al Tribunal de Cuentas, no modifica lo señalado antes.

VI.- A fin de que la posición asumida en esta cuestión no sea sospechada de oportunista, quiere destacar el letrado patrocinante que, cuando se debatió el texto constitucional, en particular sobre la facultad del Tribunal de Cuentas de intervenir en los juicios de residencia, a un pedido de explicaciones del convencional Funes, en su calidad de Convencional Constituyente dijo: "Nosotros, al final del proyecto establecemos la institución del juicio de residencia para todos los funcionarios electivos que al final de sus mandatos deberán permanecer en el ámbito de la Provincia a efectos de dar todas las explicaciones que se les requieran dentro del manejo de los fondos de que han sido responsables. En ese sentido, entendemos que el Tribunal de Cuentas, por la organización que va a tener y por la calidad de los miembros y personal especializado, es el más indicado para pedir las explicaciones o para impugnarlas y en todo caso, recurrir después al juicio de responsabilidad ante los Tribunales de Justicia..." ("Convención Constituyente - Diario de Sesiones", Tomo 11, pág. 1049). Luego de la explicación aludida, el texto constitucional fue aprobado por unanimidad, lo que importa afirmar que la letra de la Ley Fundamental local coincide con el espíritu de los constituyentes.

VII.- En definitiva a juicio del accionante para el juzgamiento político hay un instituto constitucional previsto: El Juicio Político; y un tribunal: La Legislatura. Para el juzgamiento penal o civil hay distintos procedimientos y un poder constitucional instituido: El Poder Judicial. Y tribunales especializados, distribuidos en distritos y ordenados en instancias. Para la determinación de responsabilidad patrimonial, hay

8



JP
6
34

un proceso: el juicio de cuentas. Y un órgano de jerarquía y con competencia constitucional: el Tribunal de Cuentas. Que también tiene competencia exclusiva en materia de juicio de residencia. Fuera de ello no existe nada más.

VIII.- El Fiscal de Estado de la Provincia, a fs 43/49 contesta demanda , solicitando su íntegro rechazo, con costas, en base a las consideraciones de hecho y fundamentos de derecho que expone:

a) La acción directa de inconstitucionalidad intentada por el actor es formalmente inadmisibile, por haber sido deducida cuando se hallaba largamente vencido el plazo útil para hacerlo. En efecto, dice que el art. 316 del CPCCLRM exige que la demanda sea interpuesta dentro de los 30 días desde la fecha en que el precepto impugnado "... afectare los intereses del accionante". El interrogante que provoca esta norma es saber cuando se produce la afectación de los intereses del actor, pero el mismo fue despejado, según su criterio, por este Superior Tribunal a partir de la decisión adoptada en la causa "Lechaman Servicios Portuarios c/ Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur s/ acción de inconstitucionalidad" (Expte. 082/95 SDO), luego reiterada en numerosas causas posteriores, en todas las cuales se sentó la siguiente doctrina: la afectación de los intereses a que alude la ley se produce desde la misma vigencia de la norma cuestionada, lo que aplicado al caso de las leyes significa que ocurre al día siguiente al de su publicación en el boletín oficial (art. 112 CP), salvo que la misma ley determine un día distinto.

b) Conforme a ese criterio del Tribunal, cree que es válido afirmar que la alegada afectación de los intereses del aquí actor vendría produciéndose desde la misma entrada en vigencia de la ley 264, la que fue sancionada el 23 de noviembre de 1995 y publicada en el Boletín Oficial N° 587, del 10 de enero de 1996; y como dicha ley no determina la fecha en que entraría en vigencia, concluye que ello se produjo el 11 de enero de 1996, de acuerdo con lo que establece el art. 112 de la C.P.

En tal entendimiento expresa que ley 264 afectó potencialmente los intereses del aquí actor desde el 11-1-96, fecha de su entrada en vigencia, pues en ese momento el Sr. Roque Luis Martinelli ya era uno de los funcionarios alcanzados por el ámbito de aplicación personal de la ley.

Afirma el Señor Fiscal, en aras a determinar el momento de la afectación de intereses que, con anterioridad a desempeñarse como Ministro de Economía, Obras y Servicios Públicos, ocupó otros dos cargos en virtud de los cuales se hallaba comprendido dentro de los funcionarios que resultan sujetos pasivos de la ley reputada inconstitucional. En efecto, hace alusión a que el Sr. Martinelli desempeñó el cargo de Secretario General desde el 10-1-96 al 22-7-96, conforme surge de los decretos provinciales Nros. 115/96 y 1.559/96 que en copias simples acompaña, y luego el de Ministro de Gobierno, Trabajo y Justicia desde el 23-7-96 al 11-12-97, tal como se desprende de los decretos provinciales Nros. 1561/96 y 3.495/97, cuyas copias simples también agrega. Entiende que el desempeño de estos dos cargos revela inmediatamente que el demandante se hallaba abarcado por la ley 264 desde que la misma entró en vigencia el 11-1-96, con lo cual 'potencialmente' resultaba lesiva para sus intereses desde ese mismo momento, y no desde que el Fiscal ante el Superior Tribunal petitionó ante la Legislatura que se le inicie un juicio de residencia.

Por todo lo expuesto, le es fácil concluir según sostiene, que el plazo de 30 días establecido por el art. 316 del CPCCLRM para plantear la acción directa de inconstitucionalidad se hallaba largamente vencido al promoverse la demanda, pues fue iniciada cuando ya habían transcurrido más de 3 años desde la vigencia de la ley potencialmente lesiva.

c) Cree oportuno recordar aquí que, visto el carácter preventivo de la acción declarativa intentada por el actor, es pacífico el criterio según el cual el accionante no puede esperar a que se consume el agravio al derecho o garantía para recién luego de ello intentar esta vía procesal, sino que debe hacerlo en cuanto la ley le

The page concludes with two handwritten signatures. The first signature on the left is a stylized, cursive signature, possibly reading 'MA'. The second signature on the right is a more complex, scribbled signature, possibly reading 'S'. There are also some faint, illegible markings between the two signatures.

27 34

resulte potencialmente aplicable, como un modo de prevenir el perjuicio futuro. Conforme a todo lo expuesto, no hay dudas según su parecer que la afectación potencial de los intereses del actor comenzó con la entrada en vigencia de la ley.

Como argumento alternativo, en el caso que no se comparta lo expuesto, señala otra circunstancia que conduce a que se declare la inadmisibilidad de la demanda. Expresa que la "amenaza" a los intereses del actor se produjo desde el 11-1-96; pero si esto no es así apreciado por este Tribunal, afirma que hay que tomar en cuenta, como día de inicio para el cómputo del plazo de 30 días, el siguiente al alejamiento de la función. Ello así porque, en la hipótesis que ahora analiza, no cabrían dudas que si se considerara que la "amenaza" a los intereses del demandante no opera desde que la ley entró en vigencia, ineludiblemente habría que entender que opera a partir del momento en que el actor se alejó de la función, por la sencilla razón que la ley prescribe que cualquier funcionario puede ser denunciado hasta cuatro meses posteriores a que el denunciado haya cesado en sus funciones.

Si es a partir del día en que cesa en su cargo que el ex-funcionario puede ser denunciado "por cualquier persona" (ver art. 2 de la ley), es evidente que desde ese momento se cierne potencialmente sobre él la aplicación de la norma, por lo que no puede haber duda que en esta segunda hipótesis el término para promover la acción declarativa tendrá que computarse, como límite máximo, a partir del día en que se produce efectivamente el alejamiento de la función.

Si en el caso del actor la renuncia a su cargo de Ministro de Economía, Obras y Servicios Públicos le fue aceptada el día 17-8-99, tal como resulta de la copia simple del decreto provincial N° 1324/99 que acompaña, lo que implica que cesó ese mismo día, más aún cuando la renuncia le fue aceptada "a partir del día de la fecha" (art. 1° del decreto referenciado), consecuentemente, procede que el plazo de 30 días del art. 316 del CPCCLRM se compute a partir del día siguiente al de la aceptación de la renuncia (18-8-99), por lo que su vencimiento operó el 28-9.99.

Y como resulta del cargo puesto al escrito inicial del actor, éste promovió la demanda recién el 2-XI.99, es decir, cuando el plazo estaba vencido con holgura.

IX.- El actor, a fs. 79/90 alega y a fs. 91/96 obra el dictamen del Ministerio Fiscal ante este Cuerpo. Encontrándose los autos en condiciones del dictado de la respectiva sentencia y efectuado el sorteo del orden de estudio y votación, tras la deliberación se decidió considerar las siguientes

CUESTIONES

Primera cuestión: *¿Es admisible la demanda?*

Segunda cuestión: Si la respuesta es afirmativa *¿es fundada?*

Tercera cuestión: En su caso *¿que pronunciamiento corresponde dictar?*

A la primera cuestión el Juez Tomás Hutchinson dijo:

1.- Corresponde en primer término y como cuestión decisiva para resolver el presente caso, expedirse respecto de la admisibilidad de la demanda, puesto que en este tipo de procesos declarativos de inconstitucionalidad y en relación a la limitación legal existente para su conocimiento, la resolución de la admisibilidad determinará la competencia para entender en el asunto, aspecto que se vislumbrará claramente en los conceptos que a continuación he de exponer.

2.- Así, el artículo 316 del CPCCLRM establece que la demanda debe plantearse dentro de los 30 días desde la fecha en que el precepto impugnado *afectare los intereses de la accionante* "...Después de vencido este plazo, se **considerará extinguida la competencia originaria del Superior Tribunal**, sin perjuicio de las facultades del interesado para ocurrir a la jurisdicción ordinaria en defensa de los derechos...."

El legislador, atendiendo la particular característica preventiva de esta vía

12

28
8
34

directa de inconstitucionalidad estableció una competencia *ratione temporis*. El motivo de este especial precepto quizás haya de encontrarse en el hecho de que, si bien el objeto de la acción puede perseguir el reconocimiento de un derecho patrimonial o de otro de dispar naturaleza, toda acción declarativa de inconstitucionalidad *incluye siempre una cuestión institucional o a hacer privar un principio, derecho o garantía constitucional presuntamente vulnerado por la ley, decreto o reglamento cuya validez se ataca. El objeto de la acción, o sea el bien garantizado por la ley cuya actuación se pide* en el decir de Alsina o Couture, *el sobre qué litigan las partes de Calamandrei*, puede revestir naturaleza patrimonial o extrapatrimonial, **pero la causa petendi, entendida como razón o fundamento del ejercicio de la acción, habrá de ser siempre de naturaleza institucional o estar vinculada con el quebrantamiento -real o presunto- de una garantía individual.**

3.- A partir del caso "Lechmann" (expte 082/95 STJ-SDO) , he ido fijando pautas para la interpretación de esta norma en el sentido de lograr el justo equilibrio entre: *no permitir que la acción de inconstitucionalidad se plantee en cualquier época, pero tampoco obligar a todo ciudadano a litigar "por las dudas"*. En aquél caso, en que se trataba de una norma aplicable al trabajo portuario, coincidí con mis colegas, pero computé el plazo desde la vigencia del decreto reglamentario y no desde la sanción de la ley.

Posteriormente, en el caso "López Fontana, Hernán c/Provincia de Tierra del Fuego s/Inconstitucionalidad" (expte STJ-SDO nº 760/99, del 28-IV-99, t XV f 22/25), dije que el plazo debía computarse desde que *mediaran actos inequívocos* de los cuales resulten que la norma impugnada como violatoria de la Constitución, ha sido o ha de ser ineludiblemente aplicada. El accionante no debe esperar a que se consume el agravio al derecho o garantía para tener a su disposición una vía procesal idónea para prevenir el perjuicio, asegurando así sus derechos frente a los poderes públicos.

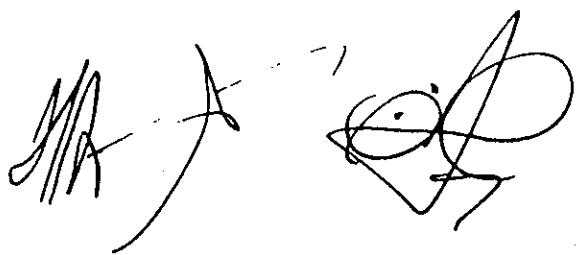
Luego en la causa "Allioto, Carlos y otros s/ pedido de inconstitucionalidad s/

cuestión de competencia" (expte STJ-SDO n° 1039/00) del 15-VI-2000, dije que: "...plazo se computa desde que el actor se encuentre en la situación descripta por la norma al dictarse ésta...si en cambio no se encuentra en esa circunstancia es inadmisibile obligar a todo ciudadano a cuestionar, dentro de los 30 días de dictada una norma, por si 'acaso".

4.- En el sub lite, la ley 264, fue sancionada el 23 de noviembre de 1995 y publicada en el Boletín Oficial N° 587, del 10 de enero de 1996; y como dicha ley no determina la fecha en que entraría en vigencia, ello de acuerdo con lo que establece el art. 112 de la C.Pr., se produjo su efectiva vigencia normativa el 11 de enero de 1996.

Que no se puede exigir a todo ciudadano que impugne una norma *por si acaso* va a ser designado funcionario público parece evidente. ¿Puedo obligar a los funcionarios en ejercicio a hacerlo? Ciertamente es que éstos se encuentran en una situación cualificada respecto a los anteriores, pues podrían ser pasibles de que se les aplicara al abandonar sus funciones. Pero, claro está, esa potencialidad es demasiado abstracta; no hay certeza ni inminencia no sólo de cuando dejarán el cargo sino si tal norma les ha de ser aplicada efectivamente.

¿Debió impugnar el actor la inconstitucionalidad de la norma al abandonar sus funciones?. En el caso del actor la renuncia a su cargo de Ministro de Economía, Obras y Servicios Públicos le fue aceptada el día 17-8-99, (decreto n° 1.324/99). ¿Había *una conducta inequívoca* de la cual resultaba que la ley, que ahora se impugna como violatoria de la Constitución, le iba a ser ineludiblemente aplicada? Evidentemente no. No sólo porque pudo creer que *no surge de la normativa que el juicio de residencia se aplica necesariamente a todo funcionario que se aleja de la función* sino, además, porque no se había aplicado a *ningún funcionario* que abandonara su cargo desde la vigencia de la ley hasta el momento en que se le intenta aplicar al accionante.

The page concludes with two handwritten signatures. The signature on the left is more legible, appearing to be 'MA' with a long horizontal stroke extending to the right. The signature on the right is highly stylized and abstract, consisting of several overlapping loops and lines.

5.- En los casos "Lechmann", "Aliotto", etc., de la norma o de su reglamentación, según el caso, surgía que la norma inevitablemente iba a serle aplicada al impugnante, no había duda en ello. La ley nº 264, por ende, es un presupuesto normativo que no tiene eficacia erga omnes, sino tan sólo en los casos en que se decide entablar el juicio a los respectivos funcionarios. Si la exigencia de impugnar la ley a la época de dejar sus funciones le fuera requerida al actor, en aquél momento hubiera obrado "por si acaso"; conducta que precisamente descalifiqué en Aliotto. Aduno que la potencialidad tampoco en este caso reunía, a aquel momento, las calidades de certeza e inminencia que, según mi juicio, debe existir.

Distinto hubiera sido el caso si, por norma o de forma general, se hubieran incoado juicios de residencia a diferentes funcionarios con anterioridad. En esos casos si podría hablarse de conductas inequívocas. Más, como dije, éste fue el primer caso en que se intentó otorgarle a la ley eficacia (es decir momento en que despliega la norma toda su potencia).

Cuando el código habla de *que la norma debe ser impugnada desde que afectare los intereses de la accionante*, claramente está especificando que es desde el momento en que el interesado es *indefectiblemente el sujeto pasivo de la norma*. Si una ley establece que se le disminuirá el sueldo a los empleados públicos - autos "Pereyra", expte Nº 347-SDO del 27/10/97-, o dispone el pago al varón de las asignaciones familiares - "Sabolovic" expte 737/99-SDO del 17/9/99-, es indudable que, desde ese momento -o a lo sumo desde la reglamentación, en su caso- todos los empleados públicos deben impugnar la norma, porque indefectiblemente son, desde ese momento, los sujetos pasivos normativos. En el caso que examinamos el perjuicio comienza en el momento en que *nace la concreción, que en éste caso no es otro en que la norma se particulariza en el inicio del procedimiento de residencia según lo especifica la norma que se impugna*.

Quiero dejar sentado que la regla interpretativa escogida para determinar el

momento jurídico en que nace la prerrogativa para que el sujeto activo pueda impugnarla, según la norma del código de rito analizada, ha de surgir de una adecuada confrontación entre los hechos propios del caso y la prevalencia de los cánones de razonabilidad, regla lógica que habrá de primar en todas las decisiones judiciales, en que se pretenda un pronunciamiento direccionado a la justicia. La confrontación entre norma-realidad, y su correspondencia, es donde cobra sentido la problemática interpretativa.(conf. Bidart Campos, Germán J., El Derecho Constitucional del Poder, Ediar, Bs.As. siguiendo lineamientos de W. Goldschmidt) y es desde aquí de donde planteo el entendimiento de dicha cuestión. Se trata, por otra parte, de una cuestión de lógica jurídica: Ulrich Klug expone que los principios lógicos se emplean en el proceso de producción del derecho. Dada la norma de rito dictada por el legislador pasible de interpretación, el sentido que ha de darse a la palabra "afectare los intereses del accionante" tiene que "valer para el específico caso singular de la realidad", que es la afectación directa del sujeto pasivo normativo. (ver Normas Jurídicas y Análisis Lógico, Kelsen-Klug, edit. CEC, pág. 50 en ad.)

Desde ese prisma, la acción iniciada por Martinelli es temporánea. Por lo expuesto, voto por la afirmativa

A la primera cuestión el Juez Omar Alberto Carranza dijo:

1.- Discrepo con el colega preopinante en cuanto a la admisibilidad formal de la acción en trato, manteniendo el criterio adoptado en infinidad de antecedentes vinculados con la acción regida por los artículos 315 y siguientes del Código Procesal.

Como bien lo señala la Fiscalía de Estado en su responde, el interrogante de saber cuándo se produce la afectación de los intereses del actor en los términos del artículo 316 del ordenamiento procesal ha sido debatido ampliamente en distintos casos resueltos por este Superior Tribunal.

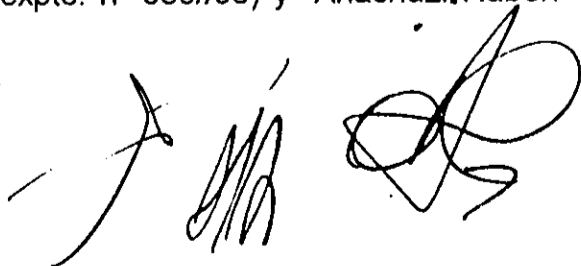
The bottom of the page contains several handwritten marks. On the left, there is a signature that appears to be 'A' with a long horizontal stroke extending to the left. In the center, there is a signature that looks like 'MA'. On the right, there is a large, complex scribble or signature that is difficult to decipher. There are also some small, faint marks and a question mark-like symbol above the scribble.

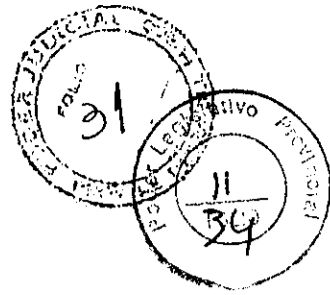
30
10
34

Así, en "Lechman servicios portuarios c/ Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur s/acción de inconstitucionalidad y acción de amparo" resuelto el 27 de setiembre de 1995, consideré como imperativo indispensable en este tipo de acciones, antes de iniciar cualquier otra consideración, determinar si el Superior Tribunal era competente. Para ello, correspondía analizar y resolver como cuestión previa a su conocimiento si la demanda fue planteada dentro del plazo de treinta días fijado por el art. 316 del C.P.C.C.R.M.; ya que de otro modo habría quedado extinguida su competencia originaria según expresamente lo establece el citado dispositivo legal (2º párrafo). Y conforme nuestro sistema procesal el examen de este presupuesto ineludible debía efectuarse en cualquier tipo de demanda sobre inconstitucionalidad, pues, a diferencia de lo normado en el proceso bonaerense (Arts. 683 y ss. C.P.C. Pcia. Bs.As.), no hace distinción entre preceptos que afecten derechos patrimoniales o a la personalidad, ni contiene las excepciones de aquél (Art. 685 cód. cit.). Tal examen, obligado para determinar la competencia originaria es de atribución del Superior Tribunal de Justicia como último intérprete provincial de la organización procedimental (Ver Fallos, 301, pág. 574; 248, pág. 765). Cuando la indagación no se hace in limine litis corresponde hacerla en oportunidad de dictar sentencia, porque el plazo previsto por el art. 316 del C.P.C.C.L.R.M. no constituye un plazo de caducidad de la instancia -que extingue el proceso, permitiendo a la parte iniciar otro de idéntica naturaleza-, sino un plazo de caducidad legal que determina la competencia de este tribunal en razón del tiempo y constituye un presupuesto de admisibilidad de la demanda de inconstitucionalidad impuesto por la norma procesal. Esta competencia exclusiva y excluyente reconocida al Superior Tribunal para ejercer jurisdicción en este tipo de demandas no puede quedar sometida a la prórroga de las partes ni puede ser planteada ante otro tribunal. Emanada directamente de la Constitución Provincial y las partes no pueden disponer de ella en vista su carácter de absoluta, improrrogable y de orden público. Y como tal puede el S.T.J. declarar su incompetencia ex officio en cualquier estado de la causa (Ver Alsina, "Derecho Procesal", tomo II, págs. 518 y ss.). Entenderlo en otro sentido llevaría a un apartamiento flagrante de la Constitución Provincial, de la Ley Orgánica Provincial y del régimen procesal previsto por el citado art. 316.

En el mencionado precedente, sostuve, asimismo, que el término en cuestión (30 días) debe contarse desde la entrada en vigencia de las normas cuestionadas (Art. 2º Código Civil), pues ese es el momento en el cual se afectarían los intereses del accionante (Art. 316, párr.1º, C.P.C.C.L.R.M.. Cfme. S.C. Mendoza, "Olmos Pacheco c. Pcia. de Mendoza", L.L., t. 114 pág.. 278; "Cía. Electricidad de Los Andes c. Pcia. de Mendoza", La Ley, t. 128 pág.. 149). De la misma opinión participó el Dr. González Godoy al sostener que las leyes son obligatorias transcurridos ocho días desde su publicación oficial (art. 2 Código Civil) y a partir de entonces se las presume conocidas "iuris et de iure", no sirviendo de excusa la ignorancia ni el error de derecho (art.20 y 923 del Código Civil y la nota de Vélez Sarfield a este último). Que el pretendido gravamen constitucional configurado por los potenciales efectos de legislación se habría operado desde entonces, arrancando el curso del plazo de caducidad; conclusión congruente con la finalidad preventiva de la acción de inconstitucionalidad que, por regla general, no procede para remediar perjuicios ya consumados (Sup. Corte Bs.As. en Ac. Sent.1970- I - 127; 1970-II ,219 y 548; 1971 -II- 318; 1972-II-148; 1977- II- 998). Todo lo cual no perjudica las acciones contencioso administrativas, civiles o de otra índole que asistan a la interesada, dentro de cuyo ámbito tendrá la ocasión de plantear la tacha de inconstitucionalidad (art. 316 y 313 CPCCLRM y arts. 2, 7, 8, 60 y concordantes del Código Contencioso Administrativo; conf. Salgado en la nota y lugar citados ut supra). Parece obvio que si el daño está consumado corresponde acudir a esta clase de acciones y que la caducidad de la acción de inconstitucionalidad, de carácter preventivo y previa a la concreta producción del daño, se opera a los treinta días de la vigencia de las normas potencialmente lesivas de los derechos del accionante.

2.- Poco tiempo después tuvimos oportunidad de reiterar esa postura en la causa "Fernández, Ricardo Humberto y otros c/ Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur s/ acción de inconstitucionalidad y acción de amparo" (expte. nº 079//95 SDO) y sus acumulados: "Machado, Julio César y otros c/ Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur s/ acción de inconstitucionalidad y acción de amparo" (expte. nº 080//95) y "Anachuzi, Rubén





Roberto y otros c/ Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur s/ acción de inconstitucionalidad y acción de amparo" (expte. N° 081//95); postura que también fue mantenida en recientes asuntos decididos por el S.T.J. ("Pereyra, Mario Eugenio c/ Provincia de Tierra del Fuego S/ Acción de Inconstitucionalidad" expediente N° 374/97 SDO, sent. del 27/10/97; "Sabolovic, Cristina Inés c/ Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego s/ acción de inconstitucionalidad", expediente N° 737/99 SDO, sent. del 17/9/99; "Lobo, Romelia del Valle c/ Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego s/ Acción de Inconstitucionalidad", expediente N° 738/99 SDO, sent. del 22/9/99). En este último caso, el voto del Dr. Hutchinson expresó en coincidencia que el artículo 316 del CPCCLRM establece que la demanda debe plantearse dentro de los 30 días desde la fecha en que el precepto impugnado afectare los intereses del accionante, lo cual debía entenderse desde que puedan mediar actos inequívocos de los cuales resulten que la norma impugnada como violatoria de la Constitución ha sido o ha de ser ineludiblemente aplicada. Y que el accionante no debía esperar a que se consumiera el agravio al derecho o garantía para tener a su disposición una vía procesal idónea para prevenir el perjuicio, asegurando así sus derechos frente a los poderes públicos.

3.- En el *sub exámine*, el Dr. Hutchinson entiende que si bien no puede permitirse el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad en cualquier época, tampoco puede obligarse a los ciudadanos a litigar "por las dudas". Que si la entrada en vigencia de la ley 264 se produjo el 11 de enero de 1996, parece evidente que no se puede exigir a todo ciudadano a impugnar una norma por si acaso va a ser designado funcionario, en tanto sería también demasiado abstracto obligar a los funcionarios en ejercicio a hacerlo, pues no hay certeza ni inminencia acerca de cuando dejarán el cargo ni si la norma habrá de ser aplicada.

Según lo adelanté al iniciar mi voto, no estoy de acuerdo con esa conclusión. En vista de las especiales circunstancias del caso, considero que si bien no puede obligarse a los ciudadanos a cuestionar la inconstitucionalidad de una norma por si acaso -como sería en el supuesto de alguien que no se desempeña en la función

pública- no se da la misma situación si algún ciudadano accede y pasa a ocupar alguno de los cargos previstos por el artículo 190 de la C.P. y por el artículo 1º de la ley 260, estando en vigencia esta última; pues la concreta afectación de los intereses alcanzados por la norma y de los derechos del accionante coincide con la ocupación de alguno de los cargos mentados, pues a partir de ese momento el interesado conoce a la perfección su nueva situación jurídica, no pudiendo ignorar la existencia de una ley específica para todos aquellos que accedieran al mismo cargo que él ocupó u otro de los allí contemplados.

Poniéndonos en el supuesto que mejor contemple los intereses del actor, esto es, tomando como base de nuestro análisis el último de los cargos -previstos por el artículo 190 de la CP-, al que accedió en noviembre 1997 como Ministro de Economía, Obras y Servicios Públicos, cuando estaba plenamente vigente la ley 264, evidentemente quedaba alcanzado por dicha ley, que en su artículo primero textualmente dispone que los funcionarios mencionados en los artículos 114 y 190 de la Constitución de la Provincia, podrán ser acusados dentro del plazo fijado en la norma citada por las causales establecidas en el artículo 114 de la Constitución. Viene bien recordar otra vez lo dicho por el Dr. González Godoy: a las leyes se las presume conocidas "iuris et de iure", no sirviendo de excusa la ignorancia ni el error de derecho (art.20 y 923 del Código Civil).

4.- En virtud de lo expuesto, considero que la demanda ha sido promovida fuera del plazo legal, por lo que se ha extinguido la competencia originaria del Superior Tribunal de Justicia, sin perjuicio de las facultades del interesado para ocurrir a la jurisdicción ordinaria en defensa de los derechos patrimoniales que estime afectados, planteando la cuestión respectiva por medio del recurso previsto por el art. 313 del Cód. Procesal (Art. 316 cód. cit.).

En tal entendimiento y de acuerdo a lo expuesto, **voto por la negativa a la cuestión.**



32
12
34

A la primera cuestión la Jueza Maria Rosa Ayala dijo:

1.- Planteada la disidencia entre los Jueces pre-opinantes respecto a la admisibilidad de la demanda incoada en autos, corresponde que -en primer lugar- me pronuncie sobre tal cuestión y con ello determinar si corresponde o no pronunciamiento sobre las restantes cuestiones planteadas ab initio.

La decisión que sobre la admisibilidad se resuelva en autos determinará la competencia para entender en el asunto. Entiende el Dr. Hutchinson que al establecer el art. 316 del Código Procesal Civil y Comercial que la demanda debe plantearse dentro de los treinta (30) días desde la fecha en que el precepto impugnado *afectare los intereses de la accionante*, claramente se está especificando que es desde el momento en que el interesado es *indefectiblemente el sujeto pasivo de la norma*.

Hace referencia a cómo ha ido precisando el concepto relativo al modo cómo debe computarse el plazo del art. 316 del código de rito en distintos casos tramitados ante el Superior Tribunal de Justicia en los que le tocó intervenir, y especifica que en la causa "Allioto, Carlos y otros s/ pedido de inconstitucionalidad s/ cuestión de competencia" dijo que el plazo se computa desde que el actor se encuentre en la situación descripta por la norma al dictarse ésta, "...si, en cambio, no se encuentra en esa circunstancia, es inadmisibile obligar a todo ciudadano a cuestionar, dentro de los 30 días de dictada una norma, por si acaso".

Aduce que si no parece lógico obligar a todo ciudadano que impugne una norma "por si acaso" va a ser designado funcionario público, tampoco lo es que se pueda obligar a los funcionarios en ejercicio a hacerlo. Si bien reconoce que éstos se encuentran en una situación cualificada respecto a los anteriores (pues podrían ser pasibles de que se les aplicara al abandonar sus funciones), aclara que esta potencialidad es demasiado abstracta, no hay certeza ni inminencia, no sólo de cuándo dejará el cargo sino si tal norma les ha de ser aplicada efectivamente.

Concluye que el actor ha interpuesto la demanda temporariamente, en tanto no había una conducta inequívoca de la cual resultaba que la ley que ahora se impugna como violatoria de la Constitución, le iba a ser ineludiblemente aplicada, no sólo porque no surge de la normativa que el juicio de residencia se aplica necesariamente a todo funcionario que se aleja de la función, sino porque no se le había aplicado a ningún funcionario que abandonara su cargo desde la vigencia de la ley hasta el momento en que se le intenta aplicar al accionante.

Así es que afirma, que en el sub lite el perjuicio comienza en el momento en que *nace la concreción*, que en este caso no es otro que aquél en que la norma se particulariza en el inicio del procedimiento de residencia, según lo especifica la norma que se impugna.

2.- A su turno, el Dr. Carranza, discrepa en cuanto a la admisibilidad formal de la acción en trato, compartiendo el criterio sustentado por la Fiscalía de Estado en su responde, manteniendo el criterio que venía adoptando en antecedentes vinculados con la acción regida por los arts. 315 y siguientes del Código Procesal, a los cuales se refiere a posteriori.

Entiende que el término de treinta (30) días establecido en el art. 316 del CPCC debe contarse desde la entrada en vigencia de las normas cuestionadas (art. 2° del Código Civil), pues ése es el momento en el cual se afectarían los intereses del accionante. Indica que de la misma opinión participó el Dr. González Godoy al sostener que las leyes son obligatorias transcurridos ocho días desde su publicación oficial y a partir de entonces se las presume conocidas "iuris et de iure", no sirviendo de excusa la ignorancia ni el error de derecho y que el pretendido gravamen constitucional configurado por los potenciales efectos de legislación se habría operado desde entonces, arrancando el curso del plazo de caducidad; conclusión que entiende congruente con la finalidad preventiva de la acción de inconstitucionalidad que, por regla general, no procede para remediar perjuicios ya consumados; todo lo cual no perjudica las acciones contencioso-administrativas,

civiles o de otra índole que asistan a la interesada, dentro de cuyo ámbito tendrá la ocasión de plantear la tacha de inconstitucionalidad.

Le parece obvio que si el daño está consumado corresponde acudir a esta clase de acciones y que la caducidad de la acción de inconstitucionalidad, de carácter preventivo y previa a la concreta producción del daño, se opera a los treinta días de la vigencia de las normas potencialmente lesivas de los derechos del accionante.

3.- Analizadas ambas posiciones he de adelantar que comparto el criterio que sostiene en su voto el Dr. Hutchinson por entender que se ajusta a derecho, conforme las circunstancias específicas y concretas de la presente causa.

Ha indicado el Vocal ponente distintos casos sometidos a consideración del Superior Tribunal de Justicia en los cuales ha fallado y ha ido precisando el modo cómo debe computarse el plazo en cuestión.

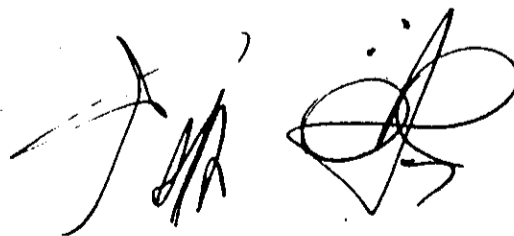
Del mismo modo apuntado precedentemente, entiendo que no todos los casos son iguales y que las particularidades de cada uno pueden dar lugar a precisiones y soluciones que, aún cuando aparezcan como disímiles, en los hechos no son así sino que -en definitiva- se trata de delimitar o establecer cuándo debe entenderse en cada caso que el precepto impugnado **afectare los intereses del impugnante.**

Así las cosas, distinto será el supuesto en que una ley establezca una reducción salarial -por ejemplo- para determinado sector de la población, donde la afectación surge a partir del momento mismo en que se publica la ley, dado será desde ese momento en que los futuros impugnantes verán conculcados sus derechos. Todos los integrantes del sector afectado saben con precisión que la reducción salarial corresponde desde ese momento y, aún cuando no hayan percibido el correspondiente sueldo del mes, antes de que cobren el mismo saben con precisión que lo harán con la reducción impuesta. En cambio, en supuestos

como el que ahora nos ocupa, no todos los funcionarios en funciones al momento de dictarse la Ley 264 sabían a ciencia cierta que iban a ser sometidos al "juicio de residencia" reglamentado en la misma, la potencialidad era eventual que -tal como lo indica el Dr. HUTCHINSON- no ha habido desde la sanción de la mentada ley otro funcionario al que se le haya intentado aplicar la misma.

Comparto el argumento que sustenta el mencionado Dr. Hutchinson cuando afirma que no es dable obligar a todo ciudadano a cuestionar dentro de los treinta (30) días de dictada una norma por si acaso.

Lo ilógico de tal solución me hacen pensar que no es la correcta y, compartiendo la doctrina de nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación en reiteradas ocasiones a partir del caso "Mary Quant Cosmetics Limited c/ Roberto Luis Salvarezza" (del 31-7-80), oportunidad en la que se señaló que: **"...no debe prescindirse de las consecuencias que naturalmente derivan de un fallo toda vez que constituye uno de los índices más seguros para verificar la razonabilidad de la interpretación y su congruencia con el sistema en que está engarzada la norma"** (CSJN Fallos 234:482). Enfatizado luego en el caso "Claudia Graciela Seguir y Dib" he de señalar que **"Las leyes deben ser interpretadas considerando armónicamente la totalidad del ordenamiento jurídico y los principios y garantías de raigambre constitucional, para obtener un resultado adecuado, pues la admisión de soluciones notoriamente disvaliosas no resulta compatible con el fin común tanto de la tarea legislativa como de la judicial"** (CSJN, Fallos 302:1284). **"La misión judicial no se agota con la remisión a la letra fría de la ley, toda vez que los jueces, en cuanto servidores del derecho y para la realización de la justicia, no pueden prescindir de la "ratio legis" y del espíritu de la norma"** (302:1285) **"No debe prescindirse de las consecuencias que naturalmente derivan de un fallo toda vez que constituye uno de los índices más seguros para verificar la razonabilidad de la interpretación y su congruencia con el sistema en que está engarzada la norma"** (302:1285). He de

The image shows three distinct handwritten signatures or initials in black ink. The first is a stylized, elongated signature on the left. The second is a more compact, blocky signature in the middle. The third is a large, circular signature on the right, possibly containing a name or a specific mark.

34
14.
34

concluir en que, la admisión de soluciones notoriamente disvaliosas no resulta compatible con el fin común de la tarea judicial (obsérvese que, conforme la interpretación pretendida por la Fiscalía de Estado se restringiría sensiblemente la posibilidad de que el Superior Tribunal de Justicia interviniera en acciones de inconstitucionalidad en competencia originaria).

Es que, mal podemos pretender que "todos" los funcionarios que se encontraran en funciones al momento de sancionarse la mentada ley estuvieran en la obligación de reclamar la inconstitucionalidad de la misma, ante la eventualidad de ser alcanzados por su normativa. Ello conllevaría a la necesidad de contar con todo un plantel orgánico de asesoramiento jurídico (personal) para determinar cuáles leyes son constitucionales o se pueden entender inconstitucionales. (Tampoco resulta lógico suponer que, todos los funcionarios al momento de cesar en sus funciones, debieran analizar si procede petitionar la inconstitucionalidad de la mencionada ley 264/95 ante la mera "eventualidad" de que pudiera serles aplicada).

4.- Estimo que tal mera "eventualidad" o "potencialidad" teñida de abstracción no se condice con las claras precisiones de la norma procesal en cuestión.

En efecto, dispone el art. 316 del CPCC que: "La demanda deberá plantearse ante el Superior Tribunal de Justicia, dentro de los treinta (30) días **desde la fecha en que el precepto impugnado afectare los intereses del accionante**. Después de vencido ese plazo, se considerará extinguida la competencia originaria del Superior Tribunal de Justicia sin perjuicio de las facultades del interesado para ocurrir a la jurisdicción ordinaria...".

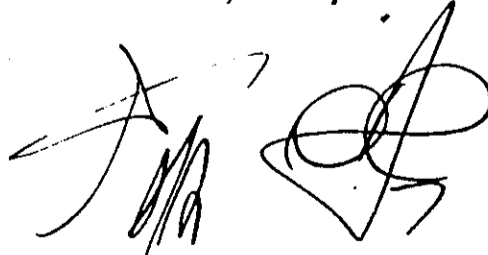
Lo remarcado precedentemente debe relacionarse con lo establecido por el artículo anterior, el 315 de igual cuerpo legal cuando establece que: "Procederá la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes, decretos, ordenanzas o reglamentos **que vulneren derechos, garantías y cualquier otra cláusula consagradas por la Constitución de la Provincia**".

Entiendo que ambas frases destacadas deben relacionarse para entender el plazo de caducidad establecido en orden a la determinación de la competencia originaria del Superior Tribunal de Justicia. Es que, tratándose de la inconstitucionalidad de leyes, decretos, ordenanzas o reglamentos, si la intención hubiera sido que el plazo de caducidad se computara desde la fecha del dictado de los mismos, hubiera sido más claro que se estableciera el cómputo en tal sentido. Es decir, para qué hablar de "la fecha en que el precepto impugnado afectare los intereses del accionante", si se entendía que debía ser desde el momento en que se dictara la pertinente ley, decreto, ordenanza o reglamento?

Creo que la clara alusión de la norma pretende su relación con lo establecido en el artículo anterior. Es decir, se debe estar a la *efectiva vulneración del derecho, garantía, o cualquier otra cláusula consagrados por la Constitución de la Provincia*, caso contrario no se habría expresamente establecido que la competencia originaria del Superior Tribunal de Justicia se extiende hasta los treinta (30) días *posteriores a la fecha en que el precepto impugnado afectare los intereses del impugnante*.

Por lo demás, me pregunto si algún funcionario "en funciones" al momento de dictarse la ley 264/95 hubiera planteado su inconstitucionalidad por vía de acción ante el Superior Tribunal de Justicia, si hubiera sorteado el análisis de la admisibilidad desde el punto de vista de la legitimación. Creo entender que, por lo menos, habría resultado sumamente dificultoso advertir en el caso cómo la mentada ley afectaría a ese momento los intereses del impugnante (volvemos a la vaguedad de la eventualidad o la potencialidad abstracta).

El Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, tomando las enseñanzas del maestro Sebastián Soler, ha sostenido que: *"... Interpretar no es más que investigar el sentido adecuado de una disposición a fin de su aplicación a un caso de la vida real. La interpretación no va a buscar extra legem, sino intra legem; no se trata con ella de buscar y descubrir una voluntad extraña a la ley misma, para encontrarla -por ejemplo- en sus antecedentes, sino que se trata*



35
15.
34

de servirse de todos esos antecedentes y medios para entender cuál es la voluntad que vive autónoma en la ley. No se investiga, propiamente hablando, la voluntad del legislador, sino la de la ley (...). La interpretación es una operación lógico-jurídica consistente en verificar el sentido que cobra el precepto interpretado, al ser confrontado con todo el ordenamiento jurídico concebido como unidad, y especialmente ante ciertas normas que le son superiores o que sencillamente limitan su alcance, con relación a una hipótesis dada: interpretación sistemática" (sentencia del 5-8-97 in re "Antoniotti" registrada al Libro III fls. 289/306; idem en "Peralta", sentencia del 24-9-97 registrada al Libro III fls. 391/410, entre otras, citando a Soler - Derecho Penal Argentino- Tomo I pág. 170, Ed. TEA 1994).

5.- Coincidente con lo que vengo apuntando resulta el significado de los términos utilizados en la norma en cuestión (art. 316 CPCC), a la que califico de precisa y clara.

En efecto, basta con que tengamos en cuenta que según el Diccionario de la Real Academia Española se entiende por "Afectar": **menoscabar, perjudicar, influir desfavorablemente.**

Pero si el significado literal del término es claro y no admite duda alguna, también lo es el significado jurídico, puesto que se entiende jurídicamente por "Afectar": **dañar, perjudicar, producir un efecto perjudicial en algo, producir un perjuicio, estropear, menoscabar, perjudicar.**

Es así que, ni el significado literal ni el jurídico dan posibilidad de pensar en una potencialidad o eventualidad sino, por lo contrario, en un concreto daño o perjuicio, un menoscabo, un "efecto", una "influencia".

En igual forma se pronunció la Corte de Justicia de Buenos Aires al señalar

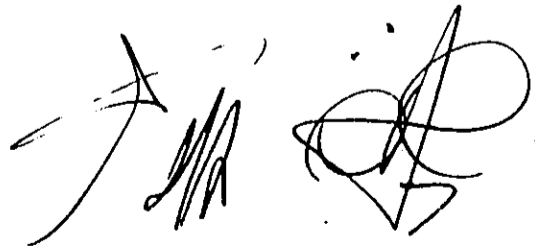
que: **"El plazo previsto en el art. 684 del Código Procesal comienza a correr desde la aplicación de la disposición cuestionada al interesado ya que en ese momento se concreta la afectación específica a la que la norma se refiere y la circunstancia de no haberse demandado la invalidez constitucional de la norma a partir de su vigencia, no importa consentimiento de la misma, en cuanto habilita la promoción de la acción dentro de los treinta días de producida aquella afectación"** (SCBs.As. 5-3-96 in re "Clínica y Maternidad Los Hornos SRL", Suplemento de Derecho Constitucional de L.L. del 16-8-96, pág. 20 y ss, fallo n° 94.622).

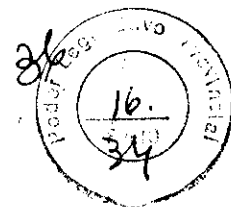
El art. 684 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (de similar redacción a nuestro art. 316 provincial) también establece un plazo de caducidad para la competencia originaria de la Suprema Corte, habiéndose entendido que *"si bien la norma se refiere, en lo concerniente al cómputo del plazo, al momento en que el precepto impugnado afecte concretamente derechos patrimoniales del actor"*, se ha entendido que *aquél no principia su curso sino desde la notificación al afectado"* (SCBA, 31-12-73, Rep. E.D. 8-438 n° 7).

Adhiero, en consecuencia, a la solución que propicia el Dr. Hutchinson y voto por la admisibilidad de la acción incoada en autos por haber sido la misma temporariamente formulada.

A la segunda cuestión el Juez Tomás Hutchinson dijo:

1.- "La residencia quedó incorporada al Derecho castellano medieval como consecuencia de la recepción del Derecho romano, por obra del poderoso instrumento de romanización jurídica que fueron las Partidas, en cuanto insertaron un precepto tomado de antiguas leyes justinianas sobre la responsabilidad del funcionario de la Administración imperial..." (García de Valdeavellano, L., "Las Partidas y los orígenes medievales del juicio de residencia", Boletín de la Real





Academia de la Historia, t. CLIII, cuaderno II, octubre-diciembre 1963).

Podría, y no es mi afán, transcribir la historia del juicio de residencia en América, en la época de la colonia y en la patria, pero dedicaría a ello páginas imborrables cuya fecundidad jurídica sería, en el caso, hartamente dudosa, porque si bien la raíz histórica de un instituto siempre es valiosa para su comprensión para ello basta remitirme a quienes se han dedicado al tema (ver, entre otros, **García de Valdeavellano, L.**; cit., **Mariluz Urquijo, J.M.**; “**Ensayo sobre los juicios de residencia indios**”, Publicaciones de la Escuela de Estudios Hispano-Americanos, Sevilla, 1952, págs. 285 y ss; **Seghesso de López Aragón**, “**Derecho público provincial**”, t. III, págs. 3477/369; **Castagno, Antonio**, “**El juicio de residencia. Su constitucionalización como instituto de la responsabilidad política de los mandatarios y funcionarios Públicos**”, E.D. 118: 990 y ss y del mismo autor “**El juicio de residencia hispano en la problemática constitucional**”, LL 1980-B-864 y ss; **Thompson, Roberto**, “**La responsabilidad del funcionario público: juicio de residencia y juicio de cuentas**”, ED 112: 943 y ss).

2.- La Constitución dispone en su art. 190 que: “Los funcionarios que ocupen cargos electivos, así como los ministros, secretarios y subsecretarios, tanto provinciales como municipales y comunales, *no podrán abandonar la Provincia hasta después de cuatro meses de terminadas sus funciones*, salvo expresa autorización de la Legislatura provincial o de los cuerpos deliberativos municipales, *por estar sometidos a juicio de residencia*” (la cursiva nos pertenece).

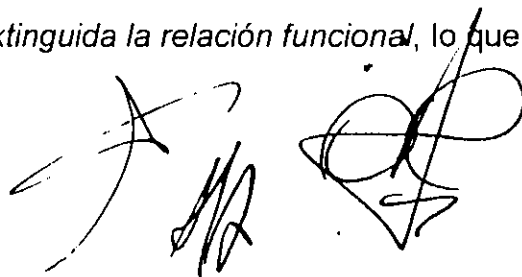
Es un juicio -procedimiento- administrativo -(tal como le hemos dicho en “**Responsabilidad administrativa del funcionario público**”, punto XI, a publicarse en la obra colectiva “**Responsabilidad del funcionario público**” dirigida por el Dr Echevesti) concebido para investigar a ciertos funcionarios al finalizar sus mandatos o actuaciones acerca de las irregularidades que pudieron haber cometido en sus funciones.

3.- No cabe duda que la Constitución previó este *juicio* como un *control automático* : "Los funcionarios...no podrán...por estar sometidos a juicio de residencia" (conf. Cohn, Silvia, "Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego", ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1994, pág. 579), Justamente el nombre *residencia* demuestra que *genera una obligada residencia* -como ocurría en el Derecho indiano- en la Provincia *por cuatro meses*, excepto permiso expreso. Estar sometido, significa que están padeciendo, que están soportando un juicio -durante ese lapso- (Diccionario de la Real Academia, 6a acep., 21a. ed., pág. 1349).

Por ende, el plazo de cuatro meses es el lapso máximo en que puede tramitarse y resolverse el citado *juicio*, pues durante ese término -cuatro meses- el ex funcionario *está sometido a juicio* y no puede ausentarse de la Provincia ("...no podrán abandonar la Provincia...por estar sometidos a juicio de residencia"). Esta limitación de ausentarse del territorio provincial tiene sentido si se lo relaciona a la necesidad de comparacencia ante el *tribunal, al estar sometido a juicio*. Sería absurda la disposición constitucional acerca de la imposibilidad de abandonar la Provincia en el término de cuatro meses, si el juicio pudiera iniciarse al fin de ese período, y tramitarse y finalizarse después de ese lapso, cuando el ex funcionario ya puede ausentarse de aquella.

Es un principio básico que no puede predicarse una interpretación absurda. Sin embargo, esa es lo que hizo el legislador al sancionar la ley 264, pues el artículo 2º dispone que: "La denuncia podrá formularse, hasta cuatro meses posteriores a que el denunciado haya cesado en sus funciones...", y luego establece una serie de plazos (posteriores) para distintos trámites. Para acentuar la contradicción, en el artículo 4º se reitera, conforme a la disposición constitucional, que "los funcionarios *sometidos* a juicio de residencia no podrán abandonar la provincia hasta después de cuatro (4) meses de terminadas sus funciones..."

4.- El corolario lógico de lo expuesto es: el juicio de residencia *no puede extenderse más allá de los cuatro meses de extinguida la relación funcional*, lo que



37
17.
34

en el caso de autos no ha ocurrido, lo que se demuestra constatando la fecha en que se inicia. Ello lleva a declarar la inconstitucionalidad del art. 2º de la ley 264., en lo que hace a la posibilidad de extender el juicio más allá del término fijado por la Constitución.

5.- Si bien el que trato ahora no ha sido un argumento esgrimido por el actor, puede el Tribunal analizarlo, atento la posibilidad de la aplicación del brocardo curia novit iura. Así cabe decir que la ley no establece la forma en que el Tribunal de Cuentas ha de intervenir en el juicio de residencia, tal como lo establece la Constitución (art. 166, inc. 5º, in fine, C.Pr.). Por el contrario con total incongruencia con lo que dispone la constitución el artículo 1º incluye a los miembros del Tribunal de Cuentas como pasibles del juicio de residencia, cuando la Constitución, además, no lo prevé. Ello es una violación flagrante de la Constitución, en un doble sentido: a) Que no se ha previsto la manera en que uno de los miembros del Tribunal de Cuentas debía intervenir en el juicio de residencia; a pecado la ley por omisión; b) Que incluye como pasibles del juicio a los miembros del Tribunal de Cuentas, en este caso, el pecado ha sido por exceso.

Atento lo expuesto, voto por la **afirmativa**.

A la segunda cuestión el Juez Omar Alberto Carranza dijo:

Habiendo quedado en minoría mi propuesta de declarar inadmisibile a la acción en trato, me veo obligado a entrar a su consideración sobre el fondo, vale decir, sobre su fundabilidad.

1.- A mi juicio, en primer lugar debe analizarse el tema del control sobre los poderes públicos.

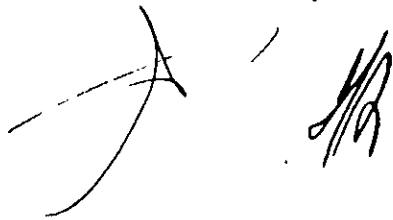
Cabe destacar que el control sobre los poderes públicos es algo que ya se encuentra, aunque con otros nombres, en las formas políticas más antiguas, que

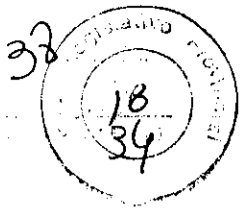
reaparece, después de un cierto declive, en la organización medieval y que se expande con el Estado moderno. La noción de control es muy vieja; tanto, puede decirse, como la noción misma de organización.

Para una teoría constitucional - en consideración a la organización jurídica del Estado - adecuada a la única Constitución "normativa" posible, que es la Constitución democrática, el control es el elemento que, al poner en conexión precisamente el doble carácter instrumental y legitimador de la Constitución, impide que ambos caracteres puedan dissociarse. El control pasa a ser así un elemento inseparable de la Constitución, del concepto mismo de Constitución. Cuando no hay control, no ocurre sólo que la Constitución vea debilitadas o anuladas sus garantías, o que se haga difícil o imposible su "realización"; ocurre, simplemente, que no hay Constitución.

Por ello, la vigencia de la Constitución dependerá de su capacidad de "realización", es decir, de su efectividad normativa, que, como ha señalado Hesse, requiere necesariamente "que la cooperación, la responsabilidad y el control queden asegurados". No es concebible, pues, la Constitución como norma, y menos la Constitución del Estado social y democrático de Derecho, si no descansa en la existencia y efectividad de los controles. De ahí que éstos se hayan ampliado y enriquecido en la teoría y en la práctica constitucional de nuestro tiempo, como garantías de una compleja división y limitación del poder.

Se ha dicho que "el control (el control entendido en sentido general, y no circunscrito sólo al control de constitucionalidad), al dotar, con su existencia, de eficacia a las garantías, sea el elemento indispensable para asegurar la vigencia de los principios y las reglas materiales de la Constitución, es decir, para la "realización" de los valores propugnados como fines"; por lo tanto, es así, "que la democracia pluralista sólo es posible cuando se articula sobre un sistema general de controles (Sartori); que la democracia "concordada" o "proporcional" no supone la aminoración del control, sino su potenciación; que el Estado social no puede concebirse sin





control (García Pelayo); que el Estado de Derecho no significa sólo que el Estado esté controlado por el Derecho, sino que también existe el derecho a controlar al Estado (Krüger). Sin los instrumentos de control, en suma, no es posible la existencia del Estado social y democrático de Derecho". (ARAGÓN, Manuel "Constitución y Control del Poder, Pág. 64, Ed. Ciudad Argentina).

Bajo las diversas formas (parlamentaria, judicial, social, etc.) del control del poder y bajo las diversas facetas (freno, vigilancia, revisión, inspección, etc) que tal control puede revestir, late una idea común: hacer efectivo el principio de la limitación del poder. Todos los medios de control, en el Estado constitucional, están orientados en un solo sentido y todos responden, objetivamente, a un único fin: fiscalizar la actividad del poder para evitar sus abusos. Ese es, justamente, el sentido que, en general, atribuye Ely al control, como manifestación de la capacidad de fiscalización de los gobernantes por los gobernados a fin de garantizar que gobierne la mayoría y se evite, al mismo tiempo, la tiranía de esa mayoría. Porque, como decía muy bien Muñoz Torrero en nuestras Cortes de Cádiz: "El derecho a traer a examen las acciones del gobierno es un derecho imprescindible que ninguna nación puede ceder sin dejar de ser nación". (ARAGÓN, Manuel. ob. cit., pág 71)

2.- Va de suyo, entonces, la trascendencia que tiene conceptualizar acabadamente la responsabilidad de los funcionarios públicos, que es clave para la comprensión del instituto que analizamos en el sub-lite.

La democracia republicana es el fundamento y la medida de la responsabilidad política en cuanto impone a todos los hombres un obrar debido, ajustado a los principios éticos y morales que son propios del estilo de vida sobre el que se asienta ese sistema político, que no sólo es una técnica de organización del Estado, sino y, fundamentalmente, es un modo de vivir fundado en la libertad, la igualdad, el diálogo, el respeto, generando por ello conductas francas, sobrias, responsables, austeras, honestas, etc., en fin, virtuosas, como genialmente las llamara Montesquieu, quien definía a la "virtud republicana" como "...el amor a la patria y a las leyes. Este amar,

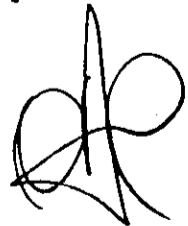
prefiriendo siempre el bien público al bien propio, engendra todas las virtudes particulares, que consisten en aquella preferencia", y agregaba que en un "régimen republicano, las magistraturas son testimonio de virtud, depósitos que la patria confía a un ciudadano que se debe a ella, que debe consagrarle su vida, acciones y pensamientos". (LUNA, Eduardo Fernando, en "Derecho Público Provincial" t. II, ed Depalma, pág. 166 y sgtes.).

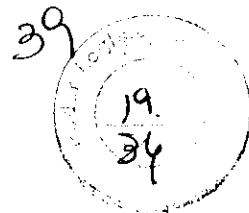
Si el sistema republicano nos impone un obrar ético, va de suyo que todo individuo será responsable de sus hechos, actos u omisiones ocurridas por su conducta impropia. Y esta responsabilidad es de todos y cada una de los miembros de la comunidad, aunque principalmente de los funcionarios públicos que son simples administradores de la cosa pública y depositarios de la confianza que la sociedad les ha dispensado en el cuidado y manejo de los asuntos de interés común.

En estas condiciones se impone al funcionario la obligación de actuar con la mayor diligencia y honestidad, ya que, como señalaba Alberdi J. B. , "todo el que es depositario o delegatorio de una parte de la soberanía popular debe ser responsable de infidelidad o abusos cometidos en su ejercicio".(Juan B. Alberdi, "Derecho Público Provincial Argentino", Ed. La Cultura Argentina, Bs. As., 1971, p. 1, cap. IV, par. IX.)

Siguiendo a Summer, sostiene el profesor Luna que podemos decir que estos procedimientos son políticos, con propósitos políticos, fundados en culpas políticas, cuyas consideraciones incumben a un cuerpo político y subordinado a un juzgamiento tan sólo político. Su naturaleza es, evidentemente, política en la medida que a través de ellos se busca determinar el grado de responsabilidad política que le cabe a ciertos funcionarios por los hechos, actos u omisiones realizados durante el período de su gestión y cuya valoración es esencialmente política". (SUMMER, citado por Juan A. González Calderón, "Curso de Derecho Constitucional", Depalma, Bs. As., 1975, 6ª Ed., p. 505.) .

"Por tener como finalidad, como lo venimos señalando, la separación del cargo





del funcionario indigno, no son de aplicación estos procedimientos de control para los ex funcionarios, para quienes habrá que pensar en algún sistema de enjuiciamiento específico para poder ser inhabilitado luego de haber dejado la función. En este punto nos hemos enrolado con la doctrina mayoritaria en el país, habiendo tenido oportunidad de pronunciarnos en extenso sobre esta cuestión en nuestro trabajo sobre "Juicio Político a ex funcionarios" a cuya lectura remitimos al lector: "Habrá que pensar, para una próxima reforma constitucional, en el "juicio de residencia" u otro similar a cargo del mismo Congreso o tribunales especiales, mientras tanto debe abandonarse toda idea de juzgar en juicio político a ex funcionarios". (E.D. 118, (1986) pág. 593 y sgtes.).

"La solución que sostenemos ha sido receptada en la reciente Constitución de Tierra del Fuego que en su art. 190 señala: "Los funcionarios que ocupen cargos electivos, así como los ministros, secretarios y subsecretarios, tanto provinciales como municipales y comunales, no podrán abandonar la Provincia hasta después de cuatro meses de terminadas sus funciones, salvo expresa autorización de la legislatura Provincial o de los cuerpos deliberativos municipales, por estar sometidos a juicio de residencia". (LUNA, E. F., ob. cit., pág. 171).

3.- Es preciso dejar explanada una referencia sobre la interpretación que debe efectuarse en el caso sub-examen.

a) No debo obviar que la posición resolutive que propongo responde a una línea de interpretación que, en orden a la cohesión conceptual debo exponer. Pérez Luño, al definir la interpretación, señala que se trata de una tarea racional y lógica que constituye "El punto de encuentro donde confluyen y se entremezclan los procedimientos metódicos de la ciencia y de la filosofía del derecho y el banco de prueba de la respectiva validez de los postulados", frente a la realidad. (conf. Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución, edit. Tecnos, 1984, pág. 249). Es por ello que la tarea de precisar el significado de las normas resulta una actividad intelectual viva, dinámica y vinculada lógicamente al derecho constitucional.

Desde este atalaya es que analizo la cuestión.

b) Las normas constitucionales resultan en general abstractas, indeterminadas, elásticas y esquemáticas y, en algunos casos, se perfilan más como ideas o principios que como reglas normativas precisas. Toda norma jurídica, por otra parte ofrece un núcleo de certeza y una zona de penumbra, y las de naturaleza constitucional parecen ampliar esta última zona, como así lo comprobamos en el caso sub exámine. Finalmente las normas constitucionales requieren de una interpretación operativa pues, al intentar solucionar el caso concreto, es necesario acometer la tarea intelectual de precisar su contenido conceptual.

c) Dentro de las corrientes doctrinales que proponen métodos interpretativos, hay quienes postulan el carácter cerrado de los textos constitucionales, la dogmática, y el mecanismo a utilizar es la confección de un silogismo y la subsunción de la premisa menor en la premisa mayor. Se trata de una interpretación cerrada, completamente independizada del valor. Por otro lado, con una visión más amplia de la interpretación, la de la constitución material, flexibiliza y da cabida a situaciones de integración normativa y búsqueda de soluciones a los problemas que presenta el sistema a través de los principios y de la fuerza normativa de la constitución. (conf. Bidart Campos, Germán J. El Derecho constitucional de Poder, Ediar, Bs. As.)

d) Teniendo en cuenta el caso que nos convoca quiero dejar sentado que la posición en que me encardino para proponer una solución, se basa en una interpretación sustantiva que parte de considerar el significado de las normas, desde su estructura lógica, pero concibiendo a las normas dentro de un universo de principios, valores y organización del poder.

Wellington, que desarrolla sus estudios comenzando por la identificación de criterios interpretativos sostiene que los Tribunales deben aplicar tanto normas como principios, lo que componen "standars de conducta" ampliamente compartidos

40
20
34

en una sociedad particular, que reflejan valores y actitudes subyacentes. El pronunciamiento de los jueces, a través de sus sentencias estarán apoyados por normas vigentes, principios, que son a su vez los que la sociedad tiene vivos en un momento determinado, es "la realidad social del tiempo en que ha de ser aplicada". (conf. H. Wellington, Common Law Rules and Constitutional double Standards, The Yale Journal, vol. 83, citado por Díaz Revorio Francisco, La Constitución como orden abierto, edit. C. Jurídicas, 1997, pág. 227.) Ha de completarse esta posición, a mi juicio con la tesis sostenida por Fallon que, esgrimiendo la "teoría de la coherencia constructivista", ordena metodológicamente el proceso interpretativo, que habrá de transitar por un conjunto de argumentos que reparan en los elementos textuales de la norma, el espíritu del legislador al dictarla, los argumentos basados en la necesidad de su reconocimiento, los precedentes y el rol institucional que cumple la decisión escogida respecto a lo que la sociedad suscribe, es decir su grado de "consenso". (conf. A constructivist coherencia theory of constitutional interpretatio, citada por Díaz Revorio en ob. cit. Pág. 179)

e) En consecuencia el diseño institucional del juicio de residencia, que sostengo en mi presente voto, cumple con los requisitos precedentes y con la teleología que la norma fundamental provincial, como cuerpo dogmático y de principios, ha querido para con los funcionarios públicos que cumplieron su mandato, someterlos a afrontar la responsabilidad de su gestión.

4.- A mi juicio resulta vital determinar la esencia, naturaleza, y objetivo del juicio de residencia, para comprender este instituto a la luz del constitucionalismo actual y la problemática de su reglamentación, conforme surge del planteamiento formulado en autos. A tal efecto me parece adecuado y esclarecedor reseñar, so pena de ser tedioso, algo reiterativo, y renunciando a la pretensión de efectuar un revisionismo académico, analizar lo manifestado por Cristina Seghesso de López Aragón, en "Derecho Público Provincial", T. III, ed. Depalma, pág. 347 y sgtes.; y Antonio Castagno en "El Juicio de Residencia Hispano en la Problemática de la Institución Municipal", LL. 1980. B, pág. 864 y sgtes.

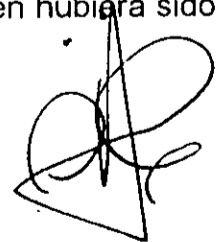
a. Panorama histórico - constitucional del Juicio de Residencia

El juicio de residencia era un procedimiento vigente en épocas de la Colonia, mediante el cual los gobernadores, virreyes, oidores, corregidores y alcaldes, una vez finalizada su función, debían responder de su gestión en el gobierno.

La particularidad de ese juicio es que se lo ponía en funcionamiento una vez expirada la función. La necesidad de frenar y controlar a quienes ejercían el mando en América fue una preocupación del gobierno español, preocupación que se asentaba en un concepto antropológico de raíz cristiana, nos referimos a la factible corrupción humana . Por otra parte, las dificultades que para España entrañaba conducir territorios tan extensos y alejados, fue "causa de que todo el sistema del derecho público descansase sobre una base de desconfianza". De ahí que la visita, la pesquisa y los juicios de residencia del derecho castellano constituyeran, junto a otros, fundamentales instrumentos de control para evitar el abuso de poder.

Los juicios de residencia tienen un itinerario cuyo origen se retrotrae al Bajo Imperio Romano y; al ser receptados por España, pasaron a posteriori a territorio americano con varios institutos, algunos ya mencionados. Las citadas residencias constituían un control automático. Eran "procedimientos normales incoados contra todos los funcionarios para investigar, al término de su actuación, las irregularidades que podían haber cometido" . Se sustanciaban al finalizar el mandato o antes si pareciera conveniente o si el mandato se interrumpía; en los casos de cargos perpetuos el control se verificaba cada 5 años o en el momento del traslado (como ocurría con los ministros togados de las Audiencias) y siempre debía realizarse en el lugar donde había ejercido sus funciones el residenciado a fin de facilitar las distintas etapas del proceso. Cabe asimismo señalar que el trámite generaba una obligada residencia y por esta característica tuvo ese nombre la institución.

El juicio de residencia consistía en un análisis de la obra efectuada durante el desempeño del cargo y se admitía la acusación formulada por quien hubiera sido



perjudicado por el funcionario durante su mandato, debiendo en tal caso presentar las pruebas pertinentes. El juicio alcanzaba a la casi totalidad de los que habían actuado en la administración indiana; desde los regidores, hasta los virreyes. A estos últimos generalmente era el Consejo de Indias el encargado de analizar su conducta y en algunos casos excepcionales, podía dispensarse del juicio a quien se hubiera desempeñado en forma manifiesta con brillo y corrección. Los funcionarios menores eran juzgados en el mismo lugar en que habían actuado, una vez que dejaban sus funciones y, en el caso de los gobernadores perpetuos, el juicio debía hacerse cada cinco años. Se trataba también de que no se prolongase demasiado, estableciéndose como límite máximo el de seis meses, admitiéndose la prórroga solo en casos de excepción y por motivos fundados. Asimismo se establecía que cuando se publicaban edictos anunciando el juicio, debería llegar la noticia a los indios para que pudieran reclamar justicia de los agravios que hubieran sufrido.

Las diversas disposiciones referente al juicio de residencia fueron recogidas en la Recopilación de 1680 constituyendo el título XV del libro V bajo el título de "Las residencias y jueces que las han de tomar". Esta institución fue una garantía del buen desempeño de los funcionarios y aunque no siempre haya logrado los fines buscados, no hay duda que sirvió como control, o premio, según los casos de los diversos magistrados de indias. (LINIERS de ESTRADA.- Manual de historia del derecho.- Buenos Aires : Abeledo Perrot, 1993.- pág.. 92).

b. En nuestro país se registran algunos antecedentes sobre el juicio de residencia, por lo que se advierte también la observación señalada anteriormente, en cuanto a la influencia que ejerció la legislación hispana y la institución en el constitucionalismo hispanoamericano.

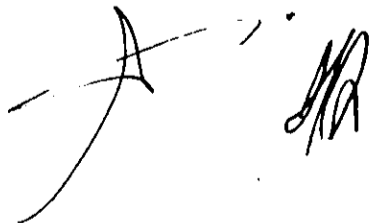
A partir de los sucesos acaecidos en 1810 comienza a producirse en el Río de la Plata una transformación de las estructuras jurídico-políticas a nivel nacional y en lo que se refiere al juicio de residencia culmina con su supresión en 1819. Pero antes de suprimirlo se intentó reglamentarlo.

El Reglamento de Institución y Administración de Justicia del Gobierno Superior Provisional de las Provincias Unidas del Río de la Plata del 23 de enero de 1812, establecía en el art. 47 que "los jueces árbitros serán residenciados competentemente por el libro de sus actas, e igualmente los consulares, respecto de quienes la residencia será sobre todo de su conducta pública y especialmente sobre el método de substanciación de pleitos..." la misma disposición se adopta con respecto a los jueces de cámara y el agente de ella, los que "pasarán -dice el art. 12- irremisiblemente por el juicio de residencia": debe aclararse que el citado reglamento, en su art. 16 disponía que la "nominación de todos estos individuos (se refiere a los jueces, miembros de cámara, fiscales), la hará el gobierno superior en cada bienio en la que podrá continuarse al que se crea necesario".

El proyecto de constitución redactado por la Comisión Especial en 1812, como adición al capítulo XVII, disponía como art. I: "Ningún miembro del Directorio podrá salir fuera del Estado hasta pasado un año cuando menos después de haber cesado en sus funciones..."; la misma disposición aparece en el proyecto cuyo ejemplar descubrió el doctor SECO VILLALBA y que fue registrado mutilado en la monumental obra del doctor EMILIO RAVIGNANI: Asambleas Constituyentes Argentinas.

El Estatuto Provisional dado por la Junta de Observación y aprobado con modificaciones por el Congreso de Tucumán el 22 de noviembre de 1816 disponía en la sección 3ª, del Poder Ejecutivo, cap. 1º, art. 5º, apart. 7º, que "el Director del Estado a su conclusión será residenciado en el modo y términos que señalará el Congreso"; cabe señalar como dato ilustrativo que este proyecto sancionado por el Congreso de Tucumán, fue rechazado por el Director Supremo; y el manuscrito se encuentra en el Archivo General de la Nación.

El Reglamento Provisional dictado por el congreso de Tucumán para las Provincias Unidas de Sudamérica del 3 de diciembre de 1817, disponía en el art. IX del Capítulo Final lo siguiente: "Todo funcionario público de gobierno incluso el supremo director del Estado y sus secretarios, estarán sujetos a juicio de residencia,

Handwritten signature or initials in black ink, consisting of a large, stylized 'A' followed by a smaller, more complex scribble.

42
22
39

concluido que sea el término de su oficio: el director y sus secretarios ante el Congreso, y los demás empleados ante jueces que aquél nombrase, teniendo los residenciados abierto el juicio por el término de cuatro meses, pasado el cual quedará libre de él".

Por resolución del mismo Congreso, de fecha 19 de setiembre de 1818, se dispone que: "Considerada en sesión del día una consulta del supremo director sobre la inteligencia del art. 9º capítulo final de providencias generales del Reglamento Provisional y fijándose la proposición: si el juicio de residencia establecido por el referido artículo para todos los magistrados del Estado, deberá practicarse con los gobernadores y tenientes gobernadores que obtenían sus empleos antes de dicha ley, ha resuelto que los gobernadores y tenientes gobernadores sufran el juicio de residencia sobre su conducta posterior a la publicación del Reglamento Provisional, sin perjuicio de responder ante los Tribunales que corresponda por las injusticias y perjuicios que hubiesen inferido en todo el tiempo de su gobierno"

El proyecto de PEDRO DE ANGELIS de 1852 establecía en el art. 85 que: "Durante el ejercicio de sus funciones y un año después, el presidente y el vicepresidente no podrán ser acusados sino delante del Congreso". El proyecto de Constitución de JUAN B. ALBERDI disponía en su art. 86 que "el presidente es responsable y puede ser acusado en el año siguiente al período de su mando por todos los actos de su gobierno en que haya infringido intencionalmente la Constitución, o comprometiendo el progreso del país, retardando el aumento de la población, omitiendo la construcción de vías, embarazando la libertad de comercio, o exponiendo la tranquilidad del Estado. La ley regla el procedimiento de estos juicios".

El eminente constitucionalista argentino, Joaquín V. González dice que "el juicio de residencia era una investigación hecha por los jueces sobre el desempeño de los oficios de virreyes, gobernadores y magistrados, cuando abandonaban o concluían sus oficios; y se fundaba en el principio de la responsabilidad inherente a

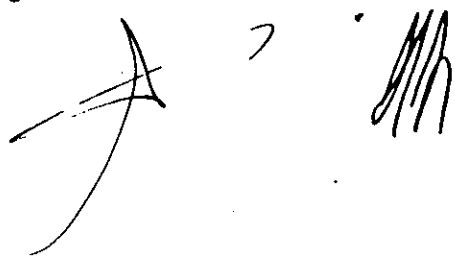
toda función de gobierno, y como un freno necesario para obligarlos a estar atentos y ajustados a sus deberes". (Manual de la Constitución Argentina, 26 ed. Estrada, Buenos Aires 1963, pág. 501).

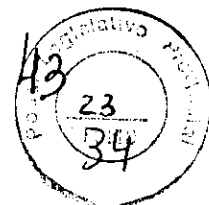
c. La residencia y el juicio político en el derecho patrio provincial.

La residencia subsistió en el derecho patrio provincial hasta mediados del siglo XIX, a pesar de haber sido formalmente excluida por la Constitución de 1819.

Con la caída de la autoridad nacional en 1820 se inició en las provincias un rico proceso de iniciativas constitucionales -bajo la denominación de Estatutos o Reglamentos Provisorios, o Constituciones, etc.- en los que se incluyó la responsabilidad política y administrativa de los funcionarios del gobierno local. Esta importante legislación mantuvo, en unos casos, el juicio de residencia y en otros estatuyó el juicio político.

a) Entre las que incluían el juicio de residencia expresamente o dejaban en vigencia la legislación española se inscribió, en primer lugar, Santa Fe con el Estatuto Provisorio de 1819 (arts. 17 y 59) y en forma muy vaga -con notas heredadas del juicio de residencia le fija al ejecutivo rendición de cuentas sobre las rentas públicas- la Constitución de 1841 (cfr., arts, 14, 31, 86 y 103) Córdoba con el Reglamento Provisorio de 1821 (Secc. VI, Cap. XII art. 3 y Secc.VII, Cap. XVIII arts, 10 y 11) y el Código Constitucional de 1847 (secc. Sexta, Cap. XII, ant. 3) ; Corrientes con el Reglamento Provisorio Constitucional de 1821 (Secc. Cuarta arts, 16 y 17, Secc. Quinta arts. 4, 5, 6, 7 y Secc. Sexta arts.15 y 16), el de 1824 (Secc. Cuarta art, 1.4, Secc. Quinta arts. I y 15, Secc. Sexta art. 13, Secc. Séptima arts, 16 y 17, Secc. octava arts. II y 12 y Secc. Novena art. 12) y, también, con el proyecto de Constitución de 1847 en sus arts. 72, 82, 131 y 139; los autodenominados Pueblos Unidos de Cuyo (Mendoza, San Juan y San Luis) con el Reglamento Provisional de 1821 (Cap. Final, Artículos Generales art. 3) ; San Luis con su Reglamento Provisorio de 1832 (Cap. III arts.7 y 28) ; San Juan con su legislación mantuvo dicha institución

Handwritten signature and scribbles at the bottom of the page.



hasta 1856 y también lo hizo Mendoza con intentos de aplicarla desde 1811 y con el juicio de residencia al Gobernador Malea en 1852 ; Catamarca con el Reglamento Constitucional de 1823 (Providencias Varias, art. 6) y, finalmente, Buenos Aires con el proyecto legislativo de Esteban Gascón (1824) para establecer la residencia y con el proyecto de Constitución de 1833 (art. 109, III y 155).

b) Un segundo grupo de provincias indirectamente admitía la posibilidad de la institución. Ellas eran: Tucumán con la Constitución de 1820 (Secc. IV, Cap. 2, Derechos Particulares, art. I inc. 21) y Entre Ríos con su Estatuto Provisorio Constitucional de 1822 (Secc. XIV, Providencias Generales, art. 124) que mantenían la observancia de la legislación anterior siempre que no incurriera en contradicción con sus constituciones y hasta tanto la Legislatura no introdujera variantes. La Constitución de Salta y Jujuy de 1821, un poco más explícita que las anteriores, admite la vigencia del Reglamento Provisorio de 1817 y con un lenguaje ambiguo determina que la Junta de Representantes declara el cese del gobernador y del asesor secretario ajustándose a lo previsto en el Reglamento Provisorio (debe recordarse que el citado Reglamento de 1817 arbitraba en estos casos la residencia cfr.. Secc. Quinta, Cap. I, Art. V).

c) Pasados unos años de haberse dictado la C. N.1853-1860, hito a partir del cual desapareció el juicio de residencia del ámbito jurídico-institucional argentino, se oyeron cada tanto voces que lo solicitaban o lo recordaban, haciéndose conocer el precedente hispanoamericano en la materia.

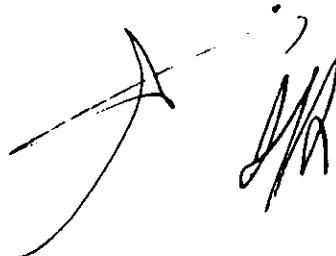
d) En este proceso discontinuo el tema vuelve a tomar actualidad con el texto constitucional de Catamarca de 1965 que en su artículo 167 estableció un instituto de control con perfiles del juicio de residencia y del juicio político.

Esta cláusula se repite, con el mismo número, en la reciente Constitución de 1988 y en ella se apunta a evitar el enriquecimiento indebido de los funcionarios implementándose el control durante o después de cumplido el mandato.

Por dicha disposición "Todos los funcionarios públicos, inclusive cada uno de los miembros de los tres poderes y todo agente administrativo que maneje fondos fiscales o administre bienes de la Provincia, antes de tomar posesión del cargo y al dejar el mismo deberán hacer una declaración jurada de los bienes propios y de los de sus padres, hijos y cónyuge, que se inscribirán en un registro especial que será público, a fin de que, en cualquier tiempo, durante o después de terminar sus funciones, cualquier habitante pueda requerir judicialmente la verificación de la legitimidad del enriquecimiento del Gobernador o agente administrativo"

En cuanto al control lo ejerce el órgano judicial quien puede aplicar penas patrimoniales, hasta disponer la pérdida de los bienes del imputado en beneficio del fisco, y penas políticas como la inhabilitación para ocupar cargos a sueldo de la Provincia.

Gran similitud con este artículo guarda la acción de transparencia establecida por la Constitución de Formosa en 1991 (Cap. V, art. 151). Con mínimas variantes, e incluyendo solamente la inhabilitación para acceder al cargo o reingresar a la administración, arbitra un plazo de hasta 4 años para solicitar el procedimiento sumario en el que el funcionario dé explicación sobre el origen de sus bienes. El texto completo reza así: "Todo magistrado legislador o funcionario, sea por elección o por designación, antes de jurar o asumir el cargo, deberá efectuar una declaración jurada de bienes ante la Fiscalía de Investigaciones Administrativas; caso contrario, no podrá acceder al mismo, idéntica declaración realizará una vez concluida su función, so pena de no poder reingresar en la administración pública provincial en cualquier carácter, ni obtener beneficios de ninguna índole fiel estado o como consecuencia de la función cumplida." "Cualquier ciudadano -continúa-, con interés legítimo, sin que ello implique imputación de delito, podrá solicitar ante el Fiscal de Investigaciones Administrativas, por un procedimiento sumario y gratuito que organizará la ley, que el magistrado, legislador o funcionario que indique dé explicación sobre el origen de sus bienes, hasta 4 años después de cesado en su mandato o empleo." "Se cumplimenta con esta obligación efectuando una explicación

Handwritten signature and scribble in black ink, located at the bottom right of the page.

44
24
34

o declaración anual".

Dentro del ámbito provincial este proceso ha arribado a la incorporación expresa del juicio de residencia en el texto constitucional de Tierra del Fuego, como dijéramos al comienzo. (art. 190, Constitución de 1991)

La institución también ha tomado actualidad en el orden nacional con el proyecto del diputado Porfirio M. Carreras, elevada a consideración del Congreso en 1991, que modifica el anteproyecto del Dr. Julio G. Olivera presentado un año antes; por dicha legislación "quedan sujetos a juicio de residencia todos los funcionarios federales con categoría equivalente o superior a director nacional" incluyendo además las entidades autárquicas y empresas del estado nacional. Y propone, además: "al residenciado le significará la inhabilitación perpetua, sin perjuicio de las demás responsabilidades administrativas penales o civiles". (ver proyecto y fundamentos en Congreso de la Nación, Cámara de Diputados, trámite parlamentario N° 140 del 13/11/1991, págs. 4040-4041).

d. En el constitucionalismo americano pueden encontrarse antecedentes muy valiosos en cuanto a la aplicación de la institución que nos ocupa.

Así, por ejemplo, la Constitución de Bolivia de 1831 establecía en su art. 76 restricciones al presidente de la República, al expresar que "no podrá ausentarse del territorio de la República sin permiso del Congreso Legislativo, durante el período de su administración, ni un año después"; y el art. 77 completaba la norma anterior al establecer que : "Las acusaciones a que según la Constitución está sujeto el presidente no pueden hacerse más que durante el ejercicio de sus funciones, o un año después, pasado el cual nadie podrá ya acusarlo".

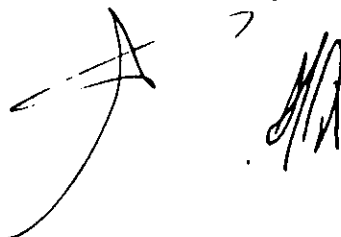
Un claro ejemplo de la adopción de la institución se encuentra en la República Oriental del Uruguay, ya que desde su Constitución de 1830 (art. 84), en la que se establecía que el presidente de la República no puede ser acusado... más que

durante el ejercicio de sus funciones o un año después, que será el término de su residencia...", la institución aparece en las constituciones posteriores como en la de 1918, cuyo art. 81 establece que la acusación sólo podrá hacerse dentro de los seis meses siguientes a la expiración del ejercicio del cargo (se refiere obviamente al presidente), "en los que estará sometido a residencia..."; y la misma restricción regía para los miembros del Consejo de Administración. La norma mencionada es adoptada asimismo por el art. 161 de la Constitución de 1934, art. 160 de la Constitución de 1942, art. 172 de la Constitución de 1952, y por el art. 172 de la Constitución de 1967.

Es interesante señalar que los proyectos constitucionales posteriores adoptan la institución del juicio de residencia, ya que el presentado a la Asamblea General por el Partido Colorado el 24 de mayo de 1966 (art. 172), como el elaborado por el Movimiento de Trabajadores y Sectores Populares (art. 166), disponen que el presidente de la República "no podrá ser acusado sino en la forma que señala el art. 93 y aun así, sólo en el ejercicio del cargo o dentro de los seis meses siguientes a la expiración del mismo, durante los cuales estará sometido a residencia".

La Constitución de Ecuador de 1812 establecía en su art. 26 que "el Presidente y asistentes del Poder Ejecutivo quedarán responsables in solidum a la Nación, y sujetos al juicio de residencia para los efectos y omisiones en que resulten culpables al terminar el período de su gobierno". El art. 167 de la Constitución de 1967 establece que el presidente de la República... no podrá ausentarse del territorio nacional sin autorización del Senado... durante el Primer año que sigue al término de sus funciones. La Constitución de 1984 dispone en el art. 59 inc. f) que el Congreso Nacional procede al enjuiciamiento político durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de terminadas, del presidente y vicepresidente de la República.

La Constitución de El Salvador de 1864 en su art. 15 establece una novedosa norma en relación con la responsabilidad del presidente, ya que dispone que debe

Handwritten signature and initials in black ink, located at the bottom right of the page. The signature appears to be a stylized 'A' followed by a flourish, and the initials are 'MA'.

45
25
34

poseer una propiedad raíz libre de todo gravamen que no pase de ocho mil pesos, situada en el territorio de la República. El presidente no podrá enajenar ni hipotecar estos bienes raíces durante el ejercicio de sus funciones y hasta dos años después. El art. 183 de la Constitución de 1939 establecía que "la Prescripción de los delitos y faltas oficiales comenzará a contarse desde que el funcionario culpable hubiese cesado en sus funciones"; esta norma es adoptada también por el art. 169 de la reforma de 1944; arts. 218 y 219 de la Constitución de 1950.

La Constitución peruana de 1828 en su art. 91 establecía entre las restricciones al Poder Ejecutivo, que no puede salir sin permiso del Congreso del territorio de la República durante su cargo y seis meses después. La Constitución de 1979 en su art. 183 dispone que corresponde a la Cámara de Diputados acusar ante el Senado al presidente de la República por todo delito que cometa en el ejercicio de sus funciones, aunque haya cesado en éstas.

La Constitución de la República Federal de Centro América de 1824, en su art. 126 dispone que el presidente no podrá: "...salir del territorio de la República hasta seis meses después de concluido su encargo".

La Constitución de Nicaragua de 1826 en el art. 108, disponía que el jefe de Estado "no podrá ausentarse del territorio de la República hasta pasados tres meses..."; el art. 172 de la Constitución de 1948 establece que en ningún caso podrá salir del país el presidente de la República que tuviese acusación pendiente ante la Cámara del Senado. Tampoco podrán salir los ex Presidentes que estuviesen en igualdad de condiciones.

La Constitución de Costa Rica de 1949 en su art. 150 dispone que "la responsabilidad del que ejerce la presidencia de la República y de los ministros del gobierno por hechos que no impliquen delito sólo podrá reclamarse mientras se encuentren en el ejercicio de sus cargos y hasta un año después de haber cesado en sus funciones".

El art. 48, inc. a) de la Constitución de Chile de 1980, al tratar de la acusación al presidente de la República dispone que "podrá imponerse mientras aquél esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara".

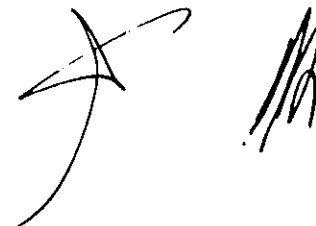
La Constitución de México de 1983 establece en el art. 114 que el procedimiento del juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después.

El art. 102 inc. 4º de la Constitución de Colombia de 1975 con la modificación de 1979 dispone que la acusación al presidente podrá realizarse aun cuando hubiera cesado en el ejercicio de sus funciones.

La Constitución de Venezuela de 1961 con las enmiendas de 1973 y 1983 prohíbe en su art. 189 la salida del presidente del territorio nacional sin autorización, dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que haya cesado en sus funciones.

e. En conclusión hay que destacar que el juicio de residencia, comparándolo con el juicio político, que por el primero se persigue la reparación de los delitos e irregularidades cometidas por el funcionario, examinándose su conducta a la terminación de sus funciones; por el juicio político se procura separar del cargo al funcionario por mal desempeño de sus funciones o por haber cometido delitos durante tal desempeño.

Se han emitido numerosos comentarios adversos sobre la institución, sobre su verdadera eficiencia, su aplicabilidad, etc.; alguna de las críticas más conocidas, como la de ALEJANDRO DE HUMBOLT -citado por MARILUZ URQUIJO- se referían a la favorable posición en que podía encontrarse un virrey con respecto al posible juicio de residencia; sosteniendo que "si el virrey era rico, hábil y estaba sostenido en América por un asesor valiente y en Madrid por amigos poderosos podía gobernar arbitrariamente sin temor a la residencia". El autor citado recoge también las quejas



46
26
34

expuestas por los más agudos críticos de la institución: ANTONIO DE ULLOA y JORGE JUAN DE SANTACILLA; según ellos, "en América todos conocían las cantidades que se entregaban para sobornar a los jueces, suma que variaba según la calidad de los corregimientos ocupados por los residenciados".

Entre nosotros, podemos citar las opiniones de autores destacados como LUCIO V. LÓPEZ, RICARDO LEVENE, TOMÁS JOFRÉ, entre otros, que se ocuparon y analizaron con seriedad la institución, a la luz de los antecedentes registrados en los archivos disponibles. En sus conferencias sobre Derecho Constitucional pronunciadas en la Facultad de Derecho -recuerda MARILUZ URQUIJO-, LUCIO V. LÓPEZ afirmaba que "aun a riesgo de ser tratados de retrógrados creemos siempre que las residencias de las antiguas disposiciones políticas de la España eran un medio no sólo más orgánico sino muchísimo más práctico para castigar debidamente a los mandatarios infieles y delincuentes".

Por su parte, el distinguido historiador RICARDO LEVENE realizó el análisis de numerosos documentos y antecedentes relacionados con la institución, llegando a la conclusión que "el juicio de residencia no fue como algunos historiadores afirman una traba inútil que en nada contuvo los pretendidos excesos de virreyes o demás funcionarios", opinión que es compartida por MARILUZ URQUIJO, quien concluye sintéticamente afirmando que "el más encumbrado personaje sabía que terminado el tiempo de sus funciones, perdería de golpe sus prerrogativas y oropeles y quedaría expuesto a las querellas y denuncias de cualquiera de sus ex gobernados, no pudiendo hacer valer otra arma que la honestidad de su conducta. Eran válvulas de escape que se abrían a la libertad de expresión. Períodos en los cuales cada vecino podía indicar con la máxima franqueza su opinión acerca de la gestión de los gobernantes de ayer".

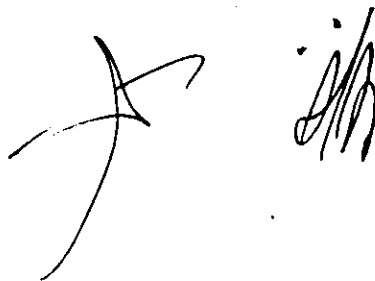
f. Teniendo en consideración lo dicho, se deduce de las normas constitucionales que hemos citado, llegamos a la conclusión que el juicio de residencia es adoptado -aunque en términos algunas veces generales- con un criterio

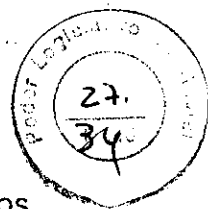
amplio, respondiendo al principio republicano de la responsabilidad de los mandatarios y funcionarios públicos. Y tal responsabilidad los alcanza no solamente durante el ejercicio de sus funciones -por el procedimiento del juicio político-, sino especialmente al cese de las mismas, y durante un tiempo posterior, mediante el instituto de la residencia.

Decía ALBERDI al respecto que "la responsabilidad de los encargados del -poder público es otro medio de prevenir los abusos. Todo el que es depositario o delegatario de una parte de la soberanía popular debe ser responsable de infidelidad o abusos cometidos en su ejercicio" ; reafirmando que "todo gobernante es responsable"; y esa responsabilidad se encuentra presente como uno de los principios conquistados para siempre por la revolución republicana y esculpida en la conciencia de los pueblos".

No basta, a nuestro entender, que las constituciones consagren ese principio y adopten el juicio político solamente; como tampoco resultan suficientes las normas que ponen al condenado con la destitución a disposición de las autoridades judiciales, si correspondiere. Sabemos que tanto los códigos y las leyes penales, como las normas procesales, a veces no resultan todo lo adecuado que debieran ser, para poner en funcionamiento un juicio de responsabilidad cuando el funcionario ha cesado en sus funciones; en la mayoría de los casos -y en nuestro país se registraron algunos- lamentablemente caen en la más absoluta impunidad conductas y hechos que bien hubieran sido motivo para someter al funcionario al procedimiento del juicio de residencia, si tales hechos se hubieran producido, por ejemplo, en la época colonial.

"El juicio de residencia institución colonial a la cual la ley contemporánea podría volver su mirada ante la impunidad con que se ejerce cualquier autoridad y frente al caso común del escandaloso enriquecimiento del gobernante en la función pública, fue previsión feliz de las leyes de Indias".





Las residencias constituían un control automático. Eran "procedimientos normales incoados contra todos los funcionarios para investigar, al término de su actuación, las irregularidades que podían haber cometido". Se sustanciaban al finalizar el mandato o antes si pareciera conveniente o si el mandato se interrumpía, en los casos de cargos perpetuos el control se verificaba cada cinco años o en el momento del traslado (como ocurría con los ministros togados de las Audiencias) y siempre debía realizarse en el lugar donde había ejercido sus funciones el residenciado a fin de facilitar las distintas etapas del proceso.

Cabe asimismo señalar que el trámite generaba una obligada residencia y por esta característica tuvo ese nombre la institución...

La institución del juicio de residencia, como instrumento idóneo juntamente con el juicio político, para estructurar la responsabilidad del gobernante en el sistema republicano argentino, no solamente como un remedio ágil y adaptado a nuestro régimen institucional para castigar los delitos e irregularidades cometidas durante el ejercicio de las funciones públicas, sino más aún castigando conductas reprochables y atentatorias contra los principios éticos y morales que deben observar inexcusablemente los mandatarios y funcionarios.

g. De modo tal que parece no ser discutible en el caso la conveniencia o inconveniencia del control posterior de gestión de los funcionarios.

Sostiene la profesora M. Cristina López Aragón que el juicio de residencia, institución "nueva" a fuerza de ser tan vieja y a la que hoy se vuelve a acudir. Por ello la existencia de pretéritos antecedentes. En consecuencia, vamos a rastrear en el pasado - lejano y reciente- al juicio de residencia, un instituto preventivo y represivo de control político, que desapareció del campo jurídico e institucional argentino a mediados del siglo XIX y que ha vuelto a tomar actualidad con su incorporación en la reciente Constitución de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (del 17 de mayo de 1991, art. 190) y en proyectos presentados al Congreso de la Nación.

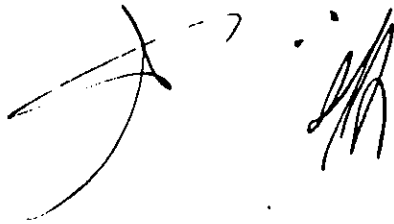
5.- Notas que perfilan y diferencian a la residencia del juicio político.

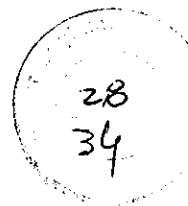
a) Evidentemente el primero de los mecanismos señalados cumple un efecto o finalidad preventiva -además de represiva- y crea hábitos de vida pública moral.

b) Mas allá de sus propias particularidades, en ambos institutos se juzga la responsabilidad del funcionario, de ahí la similitud entre las irregularidades que el juicio de residencia sanciona cuando se sustancia y las causales que inician el juicio político. En los dos se controla la responsabilidad política y administrativa en el desempeño fiel cargo, incluyendo también delitos castigados por la ley penal y faltas graves.

Deben mantenerse ambos procedimientos de responsabilidad, perfeccionándolos en lo que sean perfectibles, sea a través de las propias constituciones como de las leyes reglamentarias, cuidando en este caso de no desnaturalizar a las instituciones por esta vía.

6.- Considerando la controversia entablada en los autos, y adelantando opinión al respecto, entiendo que la demanda de inconstitucionalidad de la ley 264 no puede tener acogida favorable. En mi parecer, la citada ley no hace otra cosa que reglamentar lo expuesto de modo claro y contundente por el artículo 190 de la Constitución Provincial: *"Los funcionarios que ocupen cargos electivos, así como los ministros, secretarios y comunales, no podrán abandonar la Provincia hasta después de cuatro meses de terminadas sus funciones, salvo expresa autorización de la Legislatura Provincial o de los cuerpos deliberativos municipales, por estar sometidos a juicio de residencia"*. Pues bien, no hay duda de que la ley cuestionada ha tenido el propósito de crear un procedimiento adecuado para la efectiva realización del juicio de residencia adoptado por la Carta Magna Provincial, en la necesidad de mantener la plenitud de sus disposiciones y evitar que queden en letra muerta.



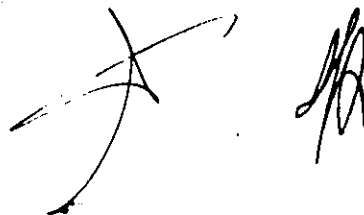


Un examen exhaustivo de los distintos artículos de dicha ley demuestra su adecuación con el dispositivo constitucional, sobre todo en el caso del accionante, por haberse desempeñado en uno de los cargos expresamente contemplados por el artículo 190 de la C.P. Desde que, conforme a sus términos, una vez terminadas sus funciones, queda sometido a juicio de residencia y no puede abandonar la Provincia hasta pasados cuatro meses. Y lo que prescriben los artículos 1º y 2º de la ley 264, es que, en su condición de ex ministro, puede ser acusado dentro del plazo fijado por la C.P. por las causales establecidas en el artículo 114; debiendo formularse la denuncia dentro del expresado plazo. Vale decir que en lo que toca al período de tiempo durante el cual aquellos funcionarios quedan sometidos al juicio de residencia, antes que entrar en pugna con la Constitución, la norma impugnada se ajusta exactamente al plazo constitucional. Obvio es resaltar que una cosa es el término dentro del cual debe tener lugar la acusación y otra muy distinta es el término durante el cual ha de sustanciarse el procedimiento, entendido como el conjunto de actos que permiten, como fin inmediato, determinar los hechos y pronunciarse sobre ellos, y como fin mediato, la actuación de la ley; en nuestro caso, de una norma expresa de la Constitución de la Provincia. Entenderlo de otro modo equivaldría a decir, por ejemplo, que una acción penal iniciada un día antes del término de la prescripción tendría que sustanciarse en un día, lo cual es insostenible y contrario a lo dispuesto por el artículo 27 del Código Civil.

Por otra parte, ingresando al análisis del artículo 2º -que regula casi todo el procedimiento- de su lectura y comparación con la Carta Provincial puede observarse la inocultable intención de asimilar las reglas procedimentales a las establecidas por la propia Constitución para la sustanciación del juicio político. Así, por ejemplo, para ambos se prescribe la integración por sorteo para las salas acusadora y juzgadora (art. 116 de la C.P. e inciso a de la ley 264), ordenando la ley se siga el criterio de los párrafos segundo y tercero del artículo 116 de la C.P.. Una vez recibida la denuncia se da traslado a la Comisión Investigadora, la cual debe constituirse de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 117 de la C.P. (inciso c, ley 264). Ambas salas juzgadoras son presididas por el Presidente del Superior Tribunal de Justicia o su subrogante en

caso de impedimento (art. 116, C.P., e inc. m, ley 264) y otras semejanzas que fluyen de la mera comparación, además del estricto respeto a las garantías constitucionales y legales en defensa y resguardo de los derechos del acusado (ver incs. d, i, j, ñ y r, art. 2º, ley 264).

Sobre esto último, creo muy conveniente traer la opinión de los estudiosos que se han ocupado de analizar el instituto del juicio de residencia y quienes han coincidido en su equiparación al juicio político. Puede verse en tal sentido lo dicho por Antonio Castagno cuando compara el juicio político con el de residencia, atribuyéndole a éste la calidad de ser un instrumento idóneo -juntamente con aquél- para estructurar la responsabilidad del gobernante en el sistema republicano argentino; no solamente como un remedio ágil y adaptado a nuestro régimen institucional para castigar los delitos e irregularidades cometidas durante el ejercicio de las funciones públicas, sino más aun, castigando conductas reprochables y atentatorias contra los principios éticos y morales que deben observar inexcusablemente los mandatarios y funcionarios. Señala también Castagno, que no es suficiente la reparación pecuniaria por el mal uso de los bienes públicos o las apropiaciones indebidas de los dineros del Estado que aparejan el enriquecimiento ilícito; a veces resulta más efectiva la difusión pública de las investigaciones que se realicen por el procedimiento de la residencia (...) no para perseguirlo o acosarlo desde el instante mismo en que ha cesado en sus funciones, sino para agotar en todo lo posible, el examen de la conducta pública del mandatario, no solamente en los aspectos contemplados por las leyes penales o fiscales, sino además, desde el punto de vista ético y moral. Al finalizar su artículo, propone el autor citado agregar al artículo 45 de la Constitución Nacional (hoy, art. 53 después de la Reforma de 1994) que *"la acusación contra los funcionarios mencionados podrá presentarse, asimismo, hasta seis meses después de haber cesado en sus funciones, durante cuyo lapso no podrán ausentarse del territorio nacional y quedarán sometidos al juicio de residencia de acuerdo con lo que disponga una ley especial"* (Véase: "El juicio de residencia; su constitucionalización como instituto de la responsabilidad política de los mandatarios y funcionarios públicos", pub. en La Ley, t. 118, pág. 990). Y sostiene



49

29
34

también el autor que resultaría pertinente agregar al art. 52 (hoy art. 60) " En los juicios de residencia será de aplicación lo dispuesto en la respectiva ley especial".

Cabe exponer aquí como en el Derecho Comparado se vinculan estrechamente notas del Juicio Político con el de Residencia; así el art. 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1992, prescribe: " el procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después"; en sentido semejante constituciones de: Ecuador 1984, Costa Rica 1949, Chile 1980, Perú 1979.

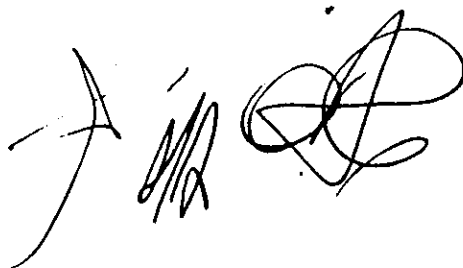
Dejando aparte lo referido a los plazos, he destacado la conclusión final de Castagno porque a mi juicio revela de modo contundente la similitud entre el juicio político y el de residencia, cuya diferencia fundamental consiste en que el primero tiene como objetivo inmediato investigar las irregularidades cometidas durante el ejercicio de sus funciones; mientras que el segundo apunta a la investigación de idénticas irregularidades, pero cuando el funcionario ya ha cesado en sus funciones. Bajo tales premisas, no parecen estar en contraposición con la Norma Constitucional las reglas establecidas por la ley especial, que siguen en líneas generales las allí contenidas respecto al juicio político (arts. 114 a 122, C.P.), con las diferencias lógicas derivadas de sus distintas naturalezas y objetivos mediatos: de destitución y eventual inhabilitación en el juicio político al funcionario en ejercicio de sus funciones -sin perjuicio de responsabilidades civiles y penales-; declararlo responsable desde el punto de vista político y eventual inhabilitación al funcionario que ya no ejerce y que ha terminado sus funciones -también sin perjuicio de otras responsabilidades-.

Siguiendo la misma línea de ideas, Silvia Cohn recoge el artículo de Castagno, destacando que el juicio de residencia es adoptado respondiendo al principio republicano de la responsabilidad de los mandatarios y funcionarios públicos que los alcanza no solamente durante el ejercicio de sus funciones -por el procedimiento del juicio político- sino especialmente al cese de las mismas y durante el tiempo posterior

mediante el instituto de la residencia, que busca hacer un examen desde el punto de vista ético y moral de la conducta de aquéllos (Véase: "Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego, concordada, anotada y comentada", ed. Abeledo-Perrot, págs. 578/580).

En conclusión: si la necesidad de reglamentar la disposición constitucional ha sido contemplada por la doctrina especializada en la materia y, además, se desprende con evidencia de otras normas constitucionales, como lo es el artículo 166, que prevé la intervención del Tribunal de Cuentas en los juicios de residencia en la forma y condiciones que establezca la ley; y si el procedimiento fijado por la ley especial sigue las pautas generales del procedimiento para el juicio político establecidas en la propia constitución - cuyo objetivo inmediato es similar-, dejando incólumes todas las garantías constitucionales y legales en defensa y resguardo de los derechos del acusado, previendo, asimismo, que la denuncia debe formularse dentro del mismo plazo fijado por la Constitución, no encuentro entre ésta y la ley reglamentaria ninguna contraposición o desinteligencia como para calificarla de inconstitucional.

Y más allá de cuestiones técnico jurídicas acerca del procedimiento elegido y de la pertinencia de los plazos establecidos, no debemos perder de vista la finalidad adjetiva que las inspira, como que en ningún caso pueden funcionar en desmedro de la verdad jurídica objetiva para vulnerar o frustrar la aplicación del derecho sustancial. Podrán debatirse sus aciertos o fallas -que sólo a través de su aplicación en el tiempo se irán dilucidando- pero lo sustancial queda en pie: la veracidad de los hechos denunciados que ameriten la prosecución del juicio deberán aparecer fundados en el dictamen de la Comisión Investigadora (art. 2, inc. H, ley 264); y, en su caso, la sentencia habrá de concretarse declarando al denunciado responsable desde el punto de vista político por haber incurrido en alguna de las causales previstas en el artículo 114 de la Constitución de la Provincia, y si correspondiere, el condenado podrá ser declarado inhabilitado para desempeñar cargos o funciones públicas de cualquier naturaleza o jerarquía, por el tiempo que se fijare en la sentencia, sin

Handwritten signature or initials in black ink, consisting of several stylized, overlapping loops and lines.

perjuicio de su responsabilidad penal o civil (inc. P, ley cit.); siendo de aplicación en lo pertinente y con carácter supletorio los Códigos Procesales de la Provincia (inc. R, ley cit.). Vale decir, que en ningún supuesto las reglas rituales prescinden de su primordial finalidad: prever la actividad imprescindible para la declaración de certeza y la actuación del mandato constitucional que fluye del artículo 190.

7.- Finalmente, compartiendo las conclusiones antedichas y considerando como fuente doctrinaria lo sostenido por la Dra. María Cristina Seghesso de López Aragón, "Derecho Público Provincial, Tomo 3, pág. 347/369, creo que con el juicio de residencia se rescata del pasado un tipo institucional que puede dar respuesta a las necesidades o interrogantes del presente, y que viene a cubrir la existencia de áreas vacías de control que la vieja institución cubría.

Y esto es aún más explicable hoy porque vemos que, frente al crecimiento del poder, no se ha dado una paralela revitalización de los resortes de control.

8.- Estoy persuadido, según lo afirmado, que este mecanismo obligatorio de control político, al finalizar o interrumpirse el mandato, coadyuva a crear hábitos de vida pública moral. A estos hábitos principalmente los genera la correcta perspectiva que ubica a todo carga como una "carga" de responsabilidad y como un servicio; en lugar de una prebenda.

Que por otra parte como el juicio no requiere delito, ni la presunción de él, el funcionario no se siente perseguido o sospechoso y la sentencia puede dar resultados de distinto signo, ya sea la sanción o el aval para el que ha demostrado un buen desempeño. Y esta resultante también opera con un doble efecto sobre la sociedad pues mientras la sanción frena el modelo arrastra.

Valgan como ratificación de lo dicho las palabras del gobernador de Mendoza Toribio de Luzuriaga quien, después de presentar su renuncia al Cabildo, en enero

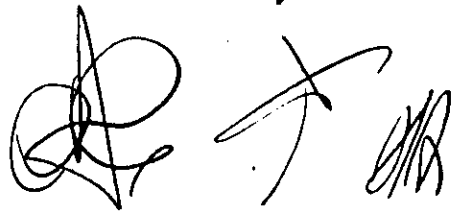
de 1820, dijo: "Yo marcho a la Capital de Buenos Aires a presentarme ante el gobierno supremo y dar cuenta de mi conducta; la responsabilidad es un deber sagrado de un pueblo libre; la sola idea de ella aterra a los que abusan de la autoridad; los que no traspasan sus límites la desean, como la mejor recompensa de su celo". Por lo dicho, a la presente cuestión **voto por la negativa.**

A la segunda cuestión la Jueza María Rosa Ayala dijo.

1.- También comparto el criterio que sustenta el Dr. Hutchinson en su voto en orden a la segunda cuestión planteada puesto que, entrando al fondo del asunto pretendido en el caso sub examine, he de pronunciarme por la inconstitucionalidad de la mentada Ley 264/95.

2.- Dicha Ley, a tenor de lo establecido en su articulado, incurre en groseras contradicciones con la norma constitucional a la que, según parece, trata de reglamentar; es decir, con el art. 190 de la Constitución Provincial. Y, lo que es más, también es contradictoria con lo establecido por el art. 114 de la Carta Magna Provincial.

En efecto, basta con tener en cuenta que el Capítulo IV del Título Primero de la Segunda Parte de la Constitución Provincial se refiere al "Juicio Político" indicando los funcionarios incluídos y las causas en el art. 114, estableciendo el procedimiento en los siguientes artículos y concluyendo en el 122 con el resultado final al que se puede arribar. Cabe destacar que son pasibles de ser sometidos a Juicio Político el Gobernador, el Vicegobernador (y sus reemplazantes legales cuando ejerzan el Poder Ejecutivo), los Ministros, los miembros del Tribunal de Cuentas y el Fiscal de Estado, siendo las causales por las que puede ser promovido: a) la comisión de delitos en el ejercicio de sus funciones, b) comisión de delitos comunes dolosos, c) mal desempeño del cargo y d) indignidad. Se fija el procedimiento a seguir indicándose las Salas en las que se dividirá la Legislatura para la tramitación respectiva (una acusadora y otra juzgadora, debiéndose elegir a sus miembros en la



primera Sesión Ordinaria de cada año), y el plazo de actuación que tendrán. La única conclusión a la que puede arribarse, si el acusado fuere declarado culpable será la destitución del funcionario y aún la inhabilitación para ejercer cargos públicos, sin perjuicio (obviamente) de su responsabilidad civil y penal.

En la Sección Cuarta, Título III referido a "Responsabilidad de los funcionarios" se incluye el art. 190 titulado "Juicio de Residencia" el que establece: "Los funcionarios que ocupen cargos electivos, así como los ministros, secretarios y subsecretarios, tanto provinciales como municipales y comunales, **no podrán abandonar la Provincia hasta después de cuatro meses de terminadas sus funciones**, salvo expresa autorización de la Legislatura Provincial o de los cuerpos deliberativos municipales, **por estar sometidos a juicio de residencia**".

A su vez, la Ley 264/95 que entendió reglamentar el mentado Juicio de Residencia, estableció en su art. 1° que "Los funcionarios mencionados en los arts. 114 y 190 de la Constitución de la Provincia, **podrán ser acusados dentro del plazo citado en la norma citada por las causales establecidas en el art. 114 de la Constitución** (primera abierta contradicción con lo dispuesto en la Constitución Provincial). Asimismo, **podrán ser incluidos en el procedimiento del Juicio de Residencia los miembros del Tribunal de Cuentas y el Fiscal de Estado** (segunda contradicción) cuando los mencionados funcionarios **cesaren en sus funciones** (tercera contradicción) por renuncia u otras causas "excepto en el caso de ser sometidos a Juicio Político" según lo dispone el art. 114 de la Constitución Provincial".

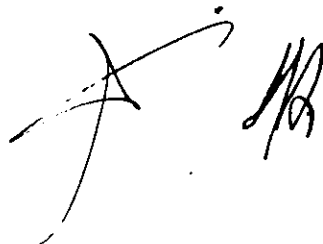
Este artículo contiene una manifiesta falta de adecuación con las disposiciones constitucionales y hasta incurre en una inadecuada comprensión de lo establecido por el art. 114 y siguientes, cuando reglamentan el Juicio Político. Es claro que el Juicio Político de los funcionarios está debida y sobradamente reglamentado en la normativa constitucional que ha cubierto todos los aspectos relativos a los sujetos pasivos, causales, trámite, plazo, conclusión y sanciones que pueden disponerse en

dicho caso. Consecuentemente, mal puede por vía de una ley modificar dicha reglamentación constitucional específica y completa.

En efecto, si el Juicio Político ha sido establecido para aquellos funcionarios que se encuentren en funciones y tiene por objeto solamente lograr la destitución del mentado funcionario incurso en las causales establecidas en la Constitución y, en su caso, su inhabilitación; mal puede pretenderse por vía de una pretendida reglamentación del art. 190 de la Constitución Provincial (en clara contradicción también con las disposiciones de dicha norma), ampliar el ámbito del Juicio Político para aquellos casos en que los funcionarios hayan cesado en sus funciones (por renuncia u otra causal, al decir de la ley), y esa posibilidad se establece durante el plazo de cuatro meses a contar desde el cese (siempre que no esté sometido a Juicio Político dice la ley sin advertir que, según la Constitución Provincial no puede estar sometido a Juicio Político quien haya cesado en sus funciones).

Se advierte así que se establece un Juicio Político (se habla de las causales del art. 114 cuando se está refiriendo o reglamentando -supuestamente- el art. 190) para los funcionarios indicados en los arts. 114 y 190, pero para después del cese en sus funciones. Es decir, se contradice abiertamente también lo dispuesto por el art. 122 de la Constitución Provincial que establece que la sanción en caso de ser considerado culpable el acusado será la destitución en el cargo. Mal puede destituirse a quien ya ha cesado en sus funciones. Esto nos lleva también a preguntarnos cuál será el sentido de someter a Juicio Político para lograr su destitución a quien no se encuentra en funciones y por ello no es posible de ser destituido? La incongruencia es obvia y salta a la vista.

El art. 2° de la Ley de referencia preceptúa que "la denuncia deberá formularse hasta cuatro meses posteriores a que el denunciado haya cesado en sus funciones" (quinta contradicción) a lo cual cabe la siguiente reflexión: si el art. 190 de la Constitución Provincial establece que los funcionarios que se determinan en la norma no podrán abandonar la Provincia hasta después de cuatro meses de

Handwritten signature and initials in black ink, located at the bottom right of the page.

terminadas sus funciones "por estar sometidos a juicio de residencia" cómo es posible que una ley que presumiblemente reglamenta una norma constitucional establezca un plazo que puede comenzar a correr recién cuando fenece el establecido en la propia Constitución? Por lo demás, el largo procedimiento instrumentado en dicha ley (aún cuando la denuncia se haga al día siguiente del cese del funcionario) excede ampliamente el máximo establecido en la norma constitucional.

3.- Este solo argumento ha llevado al Dr. Hutchinson (y entiendo que con razón) a pronunciarse por la inconstitucional de la Ley 264/95 refiriéndose únicamente al plazo establecido para la tramitación del referenciado Juicio de Residencia, por no ajustarse al fijado en la norma que se reglamenta a la que no se puede contradecir sin mella en su adecuación constitucional.

Comparto tal criterio y creo, sin hesitación, que la Ley 264/95 resulta inconstitucional y no sólo por el tema relativo al plazo establecido para la tramitación del mentado Juicio de Residencia (en exceso del máximo fijado constitucionalmente) sino -además- por las claras contradicciones aludidas ut supra.

Es que, so pretexto de reglamentar el juicio de residencia al que presumiblemente se haría referencia en el art. 190 de la Constitución Provincial establecer una especie de "Juicio Político" para funcionarios (los enunciados en los arts. 114 y 190 de la C.P.) que han cesado en sus funciones, incluyendo en el procedimiento que se establece en contradicciones y excesos que llevan -necesariamente- a alterar las claras disposiciones constitucionales.

Podemos, "prima facie" advertir que se concretan las siguientes alteraciones del art. 190 de la Constitución Provincial:

- Se incluye como sujetos pasivos funcionarios que no ha enumerado la norma en cuestión (miembros del Tribunal de Cuentas y Fiscal de Estado),
- Se establece una responsabilidad política cuando la norma en cuestión está

claramente referida a la responsabilidad patrimonial de los funcionarios,

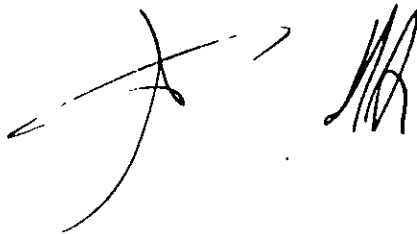
- Se amplía el plazo establecido el que puede comenzar a correr justo cuando, a tenor de la norma constitucional, debería terminar (puesto que se establece en la ley que la denuncia se puede hacer hasta cuatro meses después del cese del funcionario),

- Se amplía el Juicio Político a funcionarios que han cesado en sus funciones.

4.- Comparto en un todo el argumento dado por el accionante en la interpretación que debe darse al art. 190 de la Constitución Provincial y en el hecho de que el mencionado "juicio de residencia" es un "estado" y no un "proceso". Dice la norma en cuestión que los funcionarios que en ella se mencionan no podrán abandonar la provincia (salvo la autorización que se establece), hasta después de cuatro meses de terminadas sus funciones "por estar sometidos a juicio de residencia". Debe -necesariamente- interpretarse que, al cese de sus mandatos los funcionarios mencionados "quedan sometidos a juicio de residencia" y no hay posibilidad alguna de interpretar que puedan ser sometidos a un procedimiento especial (el que deberá reglamentarse porque no lo está dentro de la normativa constitucional).

Es cierto, como lo dice el accionante que no estamos en presencia de un supuesto de interpretación sino que es de simple lectura y que al sancionarse la Ley 264/95 los legisladores han establecido un procedimiento no previsto por la Constitución Provincial, ni como atribución de la Legislatura, ni como una vía apta para conseguir una condena política o inhabilitante. Ello, necesariamente, acarrea la inconstitucionalidad de la ley en cuestión.

Es que, puede llegar a discutirse si tiene facultades la Legislatura Provincial para reglamentar un presunto "juicio de residencia" (por las dudas a que puede haber dado lugar el nombre dado al estado al que hiciera referencia ut supra), pero lo que no puede pasarse por alto ni puede dar lugar a discusión alguna es el hecho de que la Legislatura carece absolutamente de facultades para cambiar la naturaleza misma

Handwritten signature and initials in black ink, consisting of a large stylized 'A' and the letters 'MA'.

y el objeto de un instituto que establece la propia Constitución Provincial, alterando los funcionarios pasibles del mentado juicio de residencia, inventando causales de juzgamiento político para una cuestión de responsabilidad patrimonial y excediendo el plazo legal que expresamente fija la norma en abierta colisión con el sentido de la misma.

5.- No podemos dejar de atender (para entender el instituto al que nos estamos refiriendo: juicio de residencia) lo que se dijo al respecto en la Convención Constituyente y los motivos que dieron lugar a la redacción del art. 190 de la Constitución Provincial, debido a la idiosincracia misma de la provincia.

Esto también debe ser relacionado con lo establecido en el art. 166 de la Constitución Provincial cuando en su inciso 5° establece la atribución del Tribunal de Cuentas de intervenir en los juicios de residencia en la forma y condiciones que establezca la ley (luego de referirse a la actuación para actuar como órgano requirente en los juicios de cuentas y responsabilidad ante los tribunales de justicia, lo que habla a las claras de que estamos en presencia de un supuesto de responsabilidad patrimonial, no política). A su vez, dentro del extenso art. 105 de la Carta Magna Provincial (en sus 38 incisos), ninguna referencia se hace a atribución alguna otorgada a la Legislatura Provincial para la reglamentación del juicio de residencia como enjuiciamiento político.

De todo lo dicho deduzco que el interesado ha demostrado en autos claramente cómo la Ley 264/95 compromete cláusulas constitucionales expresas en abierta contradicción a la Constitución Provincial, causándole de ese modo un gravamen en el caso concreto (*según doctrina de la CSJN reiteradamente expuesta, Fallos 310:211; 311:1880 entre otros*) por lo que la acción impetrada debe ser admitida.

6.- Por último, y para concluir, he de referir que, en la solución a la cual adhiero propiciando la declaración de inconstitucionalidad de la Ley 264/95, tan sólo

se ejerce el control de constitucionalidad que lleva ínsito el necesario deber jurídico de someterse al orden jurídico vigente (íntimamente relacionado con el deber de afianzar la seguridad jurídica como correlato necesario de la justicia en el caso concreto) sin olvidar que, en el ejercicio del control de constitucionalidad los jueces no pueden juzgar sobre la conveniencia u oportunidad de la ley. En el caso de autos la ley en cuestión (N° 264/95) ha sido dictada en clara contradicción con la normativa de la Constitución Provincial y, consecuentemente, su declaración de inconstitucionalidad se impone. **A la presente cuestión voto por la afirmativa.**

A la tercera cuestión el Juez Tomás Hutchinson dijo:

Conforme lo expuesto cabe declarar la inconstitucionalidad de la ley 264 con el alcance dado en los considerandos - artículos 1° y 2° de la mencionada norma. En orden al principio de la derrota, procede las costas a la vencida. **Así lo voto**

A la tercera cuestión el Juez Omar Alberto Carranza dijo:

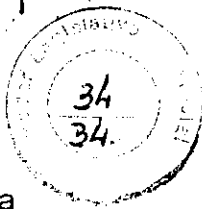
Conforme a los argumentos precedentes en las cuestiones que anteceden voto por que se rechace la demanda de inconstitucionalidad formulada por el accionante. **Así lo voto.**

A la tercera cuestión la Jueza María Rosa Ayala dijo:

Conforme lo expuesto estimo que cabe declarar la inconstitucionalidad de la Ley 264, con el alcance expuesto precedentemente, ello es los artículos 1° y 2° de la norma en vista, sancionada por la Legislatura Provincial el 23-11-95, promulgada el 13-12-95 (Decreto N° 2168 del Poder Ejecutivo) y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Tierra del Fuego el 10-1-96. Proceden las costas a la parte vencida.

Por todo ello, y de conformidad con las razones argüidas por cada uno de

54



los Magistrados opinantes, habiéndose conformado las pertinentes mayorías, finaliza el presente Acuerdo dictándose la siguiente

SENTENCIA

Ushuaia, a los siete días del mes de noviembre del año 2.000.

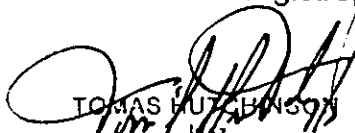
Vistas: Las consideraciones efectuadas en el Acuerdo que antecede,

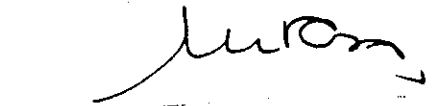
**EL SUPERIOR TRIBUNAL
RESUELVE**

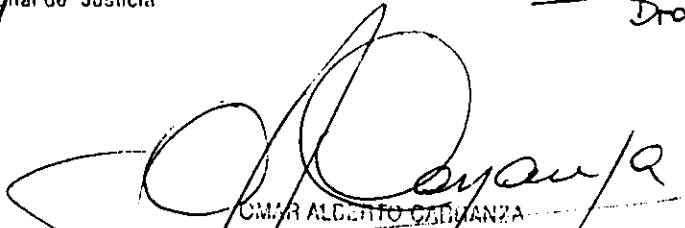
1°.-Hacer lugar parcialmente la demanda incoorada por la parte accionante, declarándose por mayoría la inconstitucionalidad de los artículos 1° y 2° de la Ley Provincial N° 264/95.

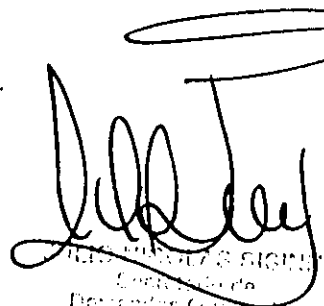
2°.- Costas a la parte vencida.

3°.- Mandar se registre, notifique y archiven las actuaciones.

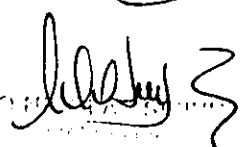

TOMAS HUTCHINSON
Juez
Superior Tribunal de Justicia


Dra. Maria Rosa Ayala


OMAR ALBERTO CABUANZA
Juez
Superior Tribunal de Justicia

S.E. / JALL

PRESIDENTE DEL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA

RECORADO EN EL REGISTRO DE LA SECRETARIA DE JUSTICIA
N° 22/54.-
8 11 00.-


SECRETARIA DE JUSTICIA