Municipalidad de Sastre – Ortiz, provincia de Santa Fe

Vamos a contar dos casos jurisprudenciales en la Provincia de Santa Fe, donde se estableció que no se puede suspender ni echar de los órganos deliberativos a los representantes electivos de la población sin un mínimo procedimiento de defensa, aún cuando la norma del cuerpo no lo prevea.
El primero es de una concejal suspendida (Amero de Brunazzo) y el otro de un miembro de comisión comunal cesanteado (Scalise).
A ellos

EL CASO AMERO DE BRUNAZZO C/ MUNICIPALIDAD DE SASTRE
Durante la campaña a intendente 2015, previo a las PASO, el Concejo Deliberante decide suspender a uno de sus miembros como medida preventiva durante la tramitación de un sumario.
La concejala suspendida, María del Carmen Amero de Brunazzo, se perfilaba como clara ganadora de las próximas elecciones del Ejecutivo municipal, y así fue finalmente electa.
La Cámara en lo Contencioso Administrativo de Santa Fe, tras nuestra presentación, esclarece la problemática de las suspensiones, las sanciones y el derecho de defensa que debe asegurarse a los funcionarios electos.
Dispone la inmediata reinstalación de la concejal estableciendo la doctrina de que un funcionario político electivo no puede ser removido (diga lo que diga la norma) con menos requisitos que los necesarios para remover a un empleado municipal, por lo cual debe asegurarse siempre un proceso siquiera mínimo de defensa con asistencia técnica.

EL CASO SCALISE C/ COMUNA DE MONTE VERA
En la localidad de Monte Vera la Comisión Comunal tenía 5 miembros, 4 por la mayoría y uno por la minoría.
Después de las elecciones resulta vencedor el partido que hasta entonces ostentaba la minoría, y el representante minoritario pasaría a ser miembro de la mayoría gobernante a partir del próximo período.
Como única reacción, la mayoría saliente expulsa al representante minoritario, declarándolo cesante por supuestas inasistencias, sin ningún tipo de traslado previo, aplicando con excesiva estrictez la ley provincial de comunas 2439.
Y a partir de entonces, durante los últimos meses de su mandato, la mayoría gobierna sin representantes minoritarios.

Ante nuestra presentación, la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Santa Fe dispone la inmediata reinstalación del vocal cesanteado, y reitera el criterio de protección de representantes electivos citando la causa “Amero”.

——————————-

SENTENCIA EN AMERO DE BRUNAZZO

A y S, tomo 43, pág. 364/374

Santa Fe, 8 de mayo de 2015.

VISTOS: Estos autos caratulados “AMERO de BRUNAZZO, María del Carmen contra

MUNICIPALIDAD DE SASTRE-ORTIZ sobre MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA” (Expte. C.C.A.1 n° 95,

año 2015), venidos para resolver; y,

CONSIDERANDO:

I.1. La señora María del Carmen Amero interpone medida cautelar autónoma contra la Municipalidad de

Sastre-Ortiz tendente a que se disponga la suspensión de los efectos de la resolución 165/2015 dictada por el

Concejo Deliberante el 19.3.2015; y se le permita reasumir su banca y el “uso de la palabra”; con costas.

Aduce que mediante una conducta “inconstitucional, ilegal, antirreglamentaria, arbitraria e ilegítima”, la

demandada le impide el desempeño de sus funciones institucionales, “sin derecho de defensa, sin respetar la

integración surgida de las urnas, sin norma alguna”.

Relata que el 12.3.2015 presentó en el H.C.M. un proyecto de creación de una

Comisión Investigadora

sobre “los graves hechos de corrupción del Intendente que salieron a la luz con el caso Chiosso”; que la sesión

ordinaria transcurrió normalmente; que el 14.3.2015 se la convocó a sesión “supuestamente secreta” para hablar

de un solo punto en el orden del día: “Análisis de proyectos presentados”; que el debate “se termina enfilando a

discutir si se extravió o no el proyecto” y si las firmas de los concejales de su bloque eran auténticas o no; que el

debate fue extenso y violento y que fue mal transcripto por la Presidencia en las actas que luego difundieron los

medios de comunicación; que se le imputó haber sido ella quien habría perdido su propio proyecto y de haberlo

firmado por sus compañeros de bancada.

Que ese mismo sábado 14 se conformó una comisión interna para analizar su conducta, a la cual califica

de gravísima violación ya que -alega- dicha comisión no puede conformarse en sesión extraordinaria, no

existiendo su conformación en el orden del día.

Que el 19.3.2015 se aprobó la resolución 165/15 y se la obligó a retirarse del recinto; que acompañada

por personal policial debió salir del Concejo; que de la lectura de la resolución se advierte que se falsean los

hechos y se ignora el derecho; que está en juego no sólo su desempeño sino la representación ciudadana que

ejerce.

Expresa que el 26.3.2015 presentó recurso de reconsideración; que el 26.3.2015 intentó ingresar como

concejala y sentarse en su banca y que le fue impedido; que se empezó a convocar a los suplentes de la lista de

su partido invitándolos a asumir a su banca diciendo que se encontraba “vacante”; que la convocatoria intenta

burlar la situación irregular en que se encuentra el Concejo y que se desconocen principios básicos como el del

cupo femenino.

Que esta irregular constitución agravaría la situación actual donde podrían considerarse nulas todas las

ordenanzas que dicte un Concejo ilícitamente constituido; que debe evitarse la asunción de otro dirigente

político en un cargo que le pertenece por haber sido colocada en él mediante mandato popular; sumado -agrega-
al grave daño que se le intenta causar en su campaña para la Intendencia.

Invoca los artículos 1 y 107 de la Constitución provincial; 104 y 39 inciso 4 de la ley 2756 (Ley

Orgánica de Municipios) y el artículo 92 del reglamento interno del Concejo, a los fines de demostrar que “de

ningún modo, ni la Constitución, ni la Ley Orgánica, ni el Reglamento, permiten la suspensión de un concejal, ni

antes del procedimiento sancionatorio, ni durante el mismo”.

Que una armónica hermenéutica del reglamento con el resto del ordenamiento exige que la Comisión

proponga un proceso, no que proponga sanciones, las que sólo pueden ser “el resultado de un camino, no la

decisión discrecional de una persona o una comisión de dos".

Que en la resolución 165/15 ni siquiera se explica si su contenido es una de las medidas que habría

sugerido la Comisión creada el 19.3.2014; que no está prevista reglamentariamente la suspensión preventiva

como parte del procedimiento, ni ha habido procedimiento previo alguno.

Que la suspensión de un miembro del órgano colegiado implica una medida institucionalmente

imposible, porque altera las mayorías devenidas del sufragio popular y porque impide el ejercicio de la tarea

central para la cual han sido convocados; que esta "inventada medida" es "totalmente ilícita y nula, por

inexistente posibilidad normativa y por su irrazonable y persecutoria finalidad", debiendo ser restituida a su

banca.

Sostiene que al no estar prevista la suspensión debe entenderse que no está permitida; que lo único

permitido es prohibir la palabra durante una sesión concreta (art. 91) o bien destituir con el procedimiento que

fije la comisión que se constituirá al efecto, asegurando derecho de defensa; pero que en ningún caso está

permitido suspender y echar del recinto a un concejal con mandato vigente.

Que si se iniciase el proceso de destitución, habiéndose probado judicialmente que hubo delito, podrá

ejercer su defensa, aportar pruebas y actuar con asistencia técnica legal.

Transcribe artículos del Reglamento Interno del Concejo Municipal de Sastre-Ortiz; e insiste en que la

posibilidad de suspensión no existe en la Constitución provincial, ni en la Ley Orgánica de Municipalidades, ni

en el Reglamento Interno de Sastre-Ortiz, en el cual -aclara- solamente se usa la palabra suspensión en el inciso

q) del artículo 27 refiriéndose a las funciones de Presidente o Vicepresidente del Concejo, y no a la banca de

concejal.

Alega que no cometió ningún delito; que ante la imposibilidad de acallarla se la ha suspendido hasta

después de las elecciones a Intendente de modo de silenciar el debate legislativo sobre la situación municipal;

que fue la candidata a concejal más votada en 2013 y que las encuestas demuestran que es la candidata a

Intendente con amplias diferencias favorables; que se altera la relación de fuerzas en el Concejo, quedando el

Justicialismo con tres representantes y el Frente Progresista solamente con dos.

Aduce que el perjuicio a su parte es irreparable ya que implica directamente la privación de su opinión

en todo proyecto que sea sancionado durante estos meses; invoca jurisprudencia que considera aplicable y las

normas constitucionales vulneradas, al haberse afectado las garantías de defensa en juicio y debido proceso

legal, no habiéndose cumplido con los requisitos excluyentes para satisfacer el derecho a la jurisdicción.

Alega violación al debido proceso y a su derecho de defensa; y argumenta en torno a la admisibilidad de

la medida solicitada, sosteniendo que se está ante una situación que causará un daño irreversible a su persona y

sus derechos, así como a los de sus representados y al proceso electoral y la estabilidad institucional sastrense,

por lo que solicita que el Concejo Municipal le permita reasumir su banca y el uso de la palabra en su seno,

dejando sin efecto la suspensión impuesta por la resolución 165/15.

Considera que surge verosímil su derecho en tanto se le está impidiendo lisa y llanamente cumplir su

función constitucional; que no hay norma alguna que habilite la suspensión de un miembro de cuerpo colegiado

de gobierno; que basta confrontar la resolución 165/15 con la normativa vigente para verificar la verosimilitud

del derecho y el perjuicio que surge; que en estos casos “de puro derecho” la verosimilitud del derecho surge “de

la simple confrontación de normas/actos”.

En relación al peligro en la demora, considera que dicho requisito aparece suficientemente cumplido

ante la privación de su dieta (salario) siendo único sostén de su familia y de su campaña; el impedimento de

ingresar a las sesiones, quedando el Concejo municipal constituido desproporcionadamente; y la proximidad de

las elecciones (19 de abril).

Afirma que concurren todos los requisitos necesarios para el despacho de la

medida; que es innegable la

notoria ilegitimidad de la conducta impugnada; y que ponderándose los intereses en juego surge claro y

evidentemente que el perjuicio que le provocaría la denegatoria por parte del Tribunal de la cautelar peticionada

no tiene punto de comparación con el perjuicio que pudiera llegar a sufrir la Administración con su posible

otorgamiento.

Expresa que no existen otras vías más aptas que la elegida; ofrece pruebas; formula reserva

constitucional y solicita, en suma, se haga lugar a su pedido, disponiendo la suspensión de los efectos de la

resolución impugnada.

2. Corrida la vista pertinente (f. 49), la demandada la contesta a fojas 151/158 vto. de autos.

Afirma que la suspensión impuesta no tiene finalidad política; que se arribó a ella ante la flagrante

inobservancia de normas reglamentarias por parte de la Concejal Amero no sólo para con los concejales de su

propio bloque político, sino también del Cuerpo.

Dice que fue la propia Concejal quien reconoce haber modificado el proyecto de resolución, como

también que las firmas no pertenecen a los concejales de su propio bloque.

Que la recurrente ha hecho un relato parcial de los hechos y de las circunstancias de tiempo, lugar y

personas; que es cierto que es concejal electa por el voto popular y que está con mandato vigente; que el

12.3.2015 presentó un proyecto de resolución suscripto en dicho momento por los Concejales del Bloque del

Frente Progresista Cívico y Social Eduardo Giménez, Damián Galliano, y la actora.

Que luego, el 13.3.2015, la concejal Amero sustituyó el citado proyecto de resolución por otro con

firmas y sellos de los mismos concejales, el cual no fue suscripto por ellos y que, además, se quitó un párrafo.

Es decir -explica- de la comparación de ambos proyectos surgió no sólo que las firmas no concordaban

con las de los concejales Giménez y Galliano, sino también una disparidad de contenido; que la inconducta de la

concejal Amero radica en la inobservancia de las normas del Reglamento Interno.

Que la citada irregularidad fue reconocida por la propia concejal en las sesiones; que Galliano y

Giménez negaron que sea su firma la existente en el proyecto en cuestión; y que de la lectura del acta 1133 del

14.3.2015 y de la reunión del 16.3.2015 a la que asistió a la actora se concluye de manera coincidente con el

Concejo Deliberante en cuanto impartió una sanción disciplinaria por violación a las normas reglamentarias, ya

que la conducta de la concejal Amero violó los artículos 57 y 59 del Reglamento Interno.

Que en el mismo sentido su conducta resulta contraria a la ley provincial 13.230 (Ley de Ética en el

Ejercicio de la Función Pública); que Amero confrontó con la buena fe y lealtad del Cuerpo; que afecto la

“representación ciudadana” que inviste su cargo, ya que las faltas advertidas afectan la seguridad jurídica de los

actos de gobierno.

Que el Concejo actuó en consonancia con el artículo 15 de la Ley Provincial de Ética Pública en tanto

habilita la aplicación de las sanciones previstas; que conforme lo determina la ley 2756 el Concejo es el único

Juez en la elección de sus miembros, regula la vida interna del Cuerpo a través del Reglamento Interno, teniendo

el poder disciplinario sobre sus integrantes; que la suspensión como sanción no se encuentra vedada, toda vez

que la misma surge implícita del contenido del artículo 39, inciso 4 de la ley 2756, en razón de que “le otorga al

Cuerpo Orgánico la facultad de graduar las sanciones a impartir desde la más mínima (o leve): ‘corregir’, hasta

la más grave como es ‘exclusión’” (la negrita y el subrayado es del texto).

Transcribe el artículo 27 del Reglamento Interno y destaca que no hay ausencia de legalidad en tanto la

suspensión se incluye en el tramo de las sanciones posibles y disponibles por el Cuerpo Deliberante; y que

tampoco resulta irrazonable la sanción desde que no es una exclusión, sino sólo una suspensión por tiempo

determinado.

Cita jurisprudencia de la Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 2; agrega que

la sanción de

suspensión no es desconocida para otros órganos colegiados y elegidos por elección popular; y que la ley

Orgánica de Municipalidades dispone en su artículo 66 la vía recursiva en materia disciplinaria contra

resoluciones del Concejo Municipal, sin hacer distinción alguna del tipo de sanción disciplinaria que se trate;

que la sanción de suspensión es proporcionada con la falta comprobada; que tiene un límite temporal y sin

afectación del derecho a la remuneración, toda vez que la sanción no impone el cese en la percepción de la dieta.

En cuanto al derecho de defensa, sostiene que Amero en la demanda se contradice con los propios actos

desplegados en sede administrativa, toda vez que “asistió, participó, debatió, interpeló, incorporó pruebas y

ejerció su derecho de defensa en todas y cada una de las sesiones formuladas exclusivamente para el tratamiento

de su asunto e inconducta”.

En ese sentido, describe la sesión especial convocada para “analizar Proyectos Presentados” y la sesión

del 14.3.2015 para concluir que Amero ejerció acabadamente su derecho de defensa, no viéndose cercenado por

no recurrir a un complejo procedimiento sumarial, bastando el descargo; que fue debidamente notificada, que

presenció todas las sesiones, que ante las votaciones se abstuvo de hacerlo, que las resoluciones se tomaron por

mayoría y que además ejerció el medio recursivo administrativo.

Que en el procedimiento recursivo se le otorgó la posibilidad de presentar el original del proyecto que

expresó tener en su casa; que no lo hizo; por lo que solicita que esta Cámara como medida de mejor proveer le

requiera al Concejo que remita copia y/u original del recurso de reconsideración interpuesto el 26.3.2015.

Asimismo, considera ajenas a las facultades jurisdiccionales las cuestiones traídas a debate al tratarse de

asuntos propios de un cuerpo legislativo, por lo que -entiende- el reclamo de la actora resulta ajeno al limitado

ámbito del debate cautelar; que el análisis de la documental que acompañó la actora impide considerar que nos

encontremos frente a una actuación del Cuerpo que sea ostensiblemente ilegítima o arbitraria; que la suspensión

se ha resuelto previo derecho de defensa y dentro del marco de actuación legal del Concejo.

Afirma además que no se observa el peligro en la demora toda vez que el Concejo, a efectos de no violar

la representatividad y el interés público en juego, convocó temporariamente al concejal suplente -Cagliero-
conforme al régimen de cargos electivos de reemplazos; siendo el propio concejal suplente quien -explica-
decidió no representar la voluntad de su electorado; y que el Concejo Deliberante en ningún momento buscó

desarmonizar la representación popular; que la sanción no provoca daño porque quien fue investido por la

voluntad soberana ha sido convocado y que el Concejo no impide el ejercicio del

cargo del concejal suplente; y

que -reitera- no se ha suspendido su derecho a cobro de la dieta.

En definitiva, aduce que la recurrente no ha acreditado ni la existencia de peligro en la demora, ni

tampoco la de un perjuicio irreparable.

Ofrece prueba; solicita medida para mejor proveer; plantea la cuestión constitucional y solicita, en suma,

el rechazo de la medida solicitada, con costas.

de la que pueda extraerse la posibilidad de que se produzca un perjuicio especial, ya en el peticionario, ya en

otros intereses en juego; o -en todo caso- la concurrencia de una ilegitimidad tan manifiesta que por sí sola

pudiese justificar la anticipada intervención del Tribunal (“Sejas”, A. T. 3, pág. 439; “Ottinger”, A. T. 4, pág.

279; “Caminos”, A. T. 5, pág. 213; “Zalazar”, A. T. 5, pág. 70; “Masin”, A. y S. T. 1, pág. 32; “Giustozzi”, A. y

S. T. 10, pág. 35; “Cabral”, A. y S. T. 18, pág. 106; “Vivas”, A. y S. T. 19, pág. 346; “Firmani”, A. y S. T. 20,

pág. 224; “Ortiz”, A. y S. T. 20, pág. 274; “Franco”, A. y S. T. 22, pág. 242; “Boasso”, A. y S. T. 22, pág. 387;

“Rouzic”, A. y S. T. 23, pág. 182; “Leiva”, A. y S. T. 24, pág. 100; “Dere”, A. y S. T. 24, pág. 278; “Villarreal”,

A. y S. T. 25, pág. 228; “Simoncini”, A. y S. T. 25, pág. 275; “Espósito”, A. y S. T. 25, pág. 374; “Thomas”, A.

y S. T. 26, pág. 270; “Zeballos”, A. y S. T. 28, pág. 270; “Parodi”, A. y S. T. 29, pág. 411; “Preti”, A. y S. T. 30,

pág. 408; “Leyva”, A. y S. T. 32, pág. 189; “Di Napoli”, A. y S. T. 32, pág. 292; “Golosetti”, A. y S. T. 32, pág.

457; “TECSA”, A. y S. T. 33, pág. 84; “Núñez”, A. y S. T. 33, pág. 348; “Vicente”, A. y S. T. 33, pág. 433;

“Medina”, A. y S. T. 34, pág. 228; “La Tostadense”, A. y S. T. 34, pág. 297; “Helport”, A. y S. T. 34, pág. 314;

“Spretz”, A. y S.T. 34, pág. 443; “Cosme”, A. y S. T. 35, pág. 82; “Manias”, A. y S. T. 38, pág. 492; “Luciano”,

A. y S. T. 40, pág. 243; “Acevedo”, A. y S. T. 43, pág. 53; etc.).

procedencia.

intervención del poder judicial en un conflicto atinente al Concejo Municipal […]”: las cuestiones traídas a

debate -considera- son “ajenas a las facultades jurisdiccionales” del Tribunal (f. 156).

invocado por la actora a foja 31 vto.

impugnado (resolución 165/15) el Concejo Municipal de Sastre Ortiz haya decidido suspender

“provisoriamente” a la actora.

preventiva” o “cautelar” (lo que acarrearía, por esa sola circunstancia, la inadmisibilidad del pedido al tratarse de

un acto no definitivo ni equiparable: “Kappes”, A. T. 1, pág. 218; “Revuelta”, A. T. 1, pág. 343; “Perezlindo”,

A. T. 3, pág. 29; “Veniselo”, A. T. 3, pág. 197; “Bovo”, A. T. 7, pág. 126; etc.), resulta clara -ya en un examen

liminar- la naturaleza sancionatoria de la medida impugnada.

reiteradamente refiere a su naturaleza sancionatoria (fs. 152, 153, 154/vto., etc.), lo que -por lo demás- recibe

apoyo de otras constancias de la causa (v.gr., f. 128).

transitan -en suma y conforme surge de los considerandos precedentes- por la inexistencia jurídica de la sanción

de suspensión, como así también por la violación al derecho de defensa.

funciones y al Concejo de sus representaciones.

liminar propio de esta instancia cautelar, que resta verosimilitud al planteo lo expresamente establecido en el

artículo 39, inciso 4, de la ley 2756, en cuanto de él se extraería que la potestad disciplinaria de los Concejos

alcanza no sólo a la exclusión de un concejal, sino -como en autos- a su corrección, apareciendo la suspensión

como un grado de las sanciones correctivas admitidas.

potestad correctiva misma, lo que no encuentra asidero en la disposición legal mencionada, la que como -se dijo-
expresamente la consagra.

en juego según se analizará en el considerando siguiente- puede prosperar.

-como sí lo hace la demandada- las intervenciones que tuvo la actora durante la sesión (del 14.3.2015) previa a

que se conformara la comisión investigadora.

reunión del 17.3.2015 (oportunidad en la que, según se expresa en el acta 45/15 [fs. 112/113] “se le da el

derecho de defensa”, tomando la palabra), también lo es que -contrariamente a lo afirmado por la demandada a

foja 155 vto.- no surge que la recurrente haya sido en rigor “citada” para que ejerciera su defensa, sino que la

mencionada intervención prima facie se le habría otorgado en una misma sesión e inmediatamente después de

que se aprobara -por la mayoría del Concejo (la actora se abstuvo)- la moción consistente en que se le otorgara

“una posibilidad de defensa” (f. 112).

inexistencia de “debido proceso (algún proceso)” (f. 40 vto.), y, en suma, en que “no se organizó ningún

proceso”, con audiencia, prueba y defensa (ver f. 37); esto es, se agrega, un procedimiento previo entendido

como una serie o secuencia de actos.

empleados municipales -que no ejercen representación popular alguna, al menos directamente- es previa vista

por 72 horas, cuando no previa instrucción del sumario respectivo (art. 65).

caso- un despacho cautelar, sí lo autoriza frente a los intereses en juego a que el Tribunal está obligado a

ponderar (art. 14, ley 11.330).

sino que el propio Concejo -mediante medida no sometida al control del Tribunal- habría aprobado por

unanimidad la moción de uno de los concejales consistente “en que no se trate ningún tema ni se vote […] hasta

que asuma Cagliero o quien fuere” (acta 1135, fs. 127/128).

causa- suscitadas en torno al reemplazante de la peticionaria, acarrea la paralización del funcionamiento de un

órgano constitucionalmente previsto (artículo 107, inciso 2, Constitución provincial), y en el que también

descansa, por lo demás, el principio liminar de que “el pueblo, como titular de la soberanía, es la fuente

originaria de todos los poderes …” (Fallos: B. 903, XL, del 13.7.2007; P. 1763, L.XLII, del 8.4.2008; de esta

Cámara: “Moreno”, A. y S. T. 13, pág. 3).

juego, debidamente ponderados, admiten encuadrar el caso en el artículo 14, tercer párrafo, de la ley 11.330, por

lo que corresponde disponer la suspensión de los efectos de la resolución 165/15, y el inmediato reintegro de la

actora a su cargo de Concejal de la Municipalidad de Sastre y Ortiz.

suspensión de los efectos de la resolución n° 165/15, y el inmediato reintegro de la actora a su cargo de Concejal

de la Municipalidad de Sastre y Ortiz. Costas a la demandada.

——————————-

DOCUMENTOS PARA DESCARGAR SOBRE CAUSA AMERO

RESOLUCION 165/2015 SUSPENDIENDO

NUESTRO ESCRITO

SENTENCIA CCA 1

y la sentencia en la pagina oficial

——————————–

SENTENCIA EN SCALISE

(descargar el original haciendo click aquí)

A y S, tomo 47,pág. 63/70
Santa Fe, 23 de diciembre de 2015.
VISTOS: Estos autos caratulados “SCALISE, Bruno contra COMUNA DE MONTE VERA sobre MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA” (Expte. C.C.A.1 n° 293, año 2015), venidos para resolver; y,
CONSIDERANDO:
I.1. El señor Bruno Scalise interpone medida cautelar autónoma contra la Comuna de Monte Vera tendente a que se disponga la suspensión de los efectos de la resolución 761/15 dictada por la Comisión Comunal, y se le permita ingresar a sus reuniones y reasumir su lugar, dejando sin efecto su expulsión.
Invoca la conducta “inconstitucional, ilegal, antirreglamentaria, arbitraria e ilegítima” de la demandada, la cual le impide el desempeño de sus funciones como miembro de la Comisión Comunal, con mandato popular vigente, agravando la situación institucional el hecho de que se deja sin representación a la minoría electoral en su seno.
Dice que se afectó su derecho de defensa; que no se respetó la integración surgida de las urnas, “sin norma alguna en qué basar la suspensión”, “armando una comisión comunal a gusto del presidente comunal actual para sus últimos meses de gestión, luego de haber recibido a través del voto popular el veredicto de los ciudadanos que decidieron que no continúe”.
Relata que pasadas las elecciones comunales, al acudir como de costumbre a la reunión de la Comisión Comunal de Monte Vera -de la cual forma parte como representante de la minoría-, se le dio aviso de forma verbal que no podía ingresar por habérselo destituido con motivo de reiteradas inasistencias.
Dice que nunca se lo notificó de esta medida, ni se lo citó a los fines de poder ejercer su derecho de defensa.
Que el 24.7.2015 ingresó una nota dirigida a la Comisión Comunal mediante la cual manifestó lo acontecido, advirtiendo acerca de las irregularidades acerca de lo actuado sin la integración con su persona.

Que con posterioridad, se le entregó una copia de la resolución 761/15, supuestamente tomada el 9.6.2015 y fechada el 22.7.2015 -es decir, explica, casi dos meses después- por la cual se dispone su expulsión del seno de la Comisión Comunal, firmada solamente por la señora Mirta Baccega, Secretaria administrativa de la Comuna, y el saliente Presidente comunal, Luis Alberto Pallero.
Que interpuso recurso de reconsideración y de nulidad el 31.7.2015 en los términos del artículo 165 siguientes y concordantes de la ley 2439; y que solicitó en dicha oportunidad que se abra un sumario administrativo a la Secretaria administrativa.
Que no habiendo obtenido respuesta, y atento a que son los últimos meses de mandato del actual Presidente comunal y de la Comisión Comunal, siendo “tan importante el rol de contralor” que -dice- le corresponde dentro del cuerpo al ser representante de la minoría próxima a asumir, es que promueve la presente medida.
Aduce que la resolución 761/15 adolece de vicios formales y materiales; que su notificación -entregada en mano al momento que intentó ingresar por segunda vez a la reunión de la Comisión comunales nula por no indicar cauce procedimental ni plazo de recursos contra la misma en contradicción con la ley 12.071.
Asimismo, sostiene que la resolución es infundada y violenta su derecho de defensa; que carece de toda fundamentación, contrariando el principio constitucional del artículo 95 de la Constitución provincial; que se limita a decir que dejó de concurrir a las reuniones de la Comisión Comunal durante más de dos meses consecutivos de forma injustificada; que ello es falso puesto que -argumenta- cada una de las inasistencias en que pudo haber incurrido se debió a que venía atravesando graves problemas de salud, tal como lo demuestran los certificados médicos que -alega- jamás tuvo la posibilidad de acercar a la Comisión Comunal dado que, al haberse recuperado, la decisión ya estaba tomada, y no se le permitió el ingreso.
Afirma que no solo está en juego su desempeño, sino la representación ciudadana que tiene el honor de ejercer; que hasta el 22.7.2015 -fecha de la resolución- la Comisión Comunal tenía 4 representantes por el F.P.C.S. (mayoría) y 1 del F.P.V. que integra, impidiéndole su rol de contralor del oficialismo, “sospechosamente a meses de que deban abandonar el gobierno”.

Entiende que, aunque con posterioridad se haga asumir a alguno de los suplentes del F.P.V., igualmente una expulsión injusta y nula debe retrotraerse.
Invoca la gravedad institucional que esta exclusión genera en el seno de la Comisión y la urgencia del caso, dado que -alega- “es menester que de manera inmediata se evite la asunción de otra persona en un cargo que [le] pertenece por haber sido colocado en él mediante el voto…”; y que en caso de hacerse asumir a alguien debe impedirse que siga desempeñándose en violación de los derechos y la representación que titulariza.
Refiere al régimen normativo de las Comunas y destaca que las facultades de la Comisión Comunal no son ajenas al respeto de los derechos constitucionales más básicos como es el derecho a la defensa y el respeto a los mandatos populares electoralmente asignados.
Reitera que se le vulneran garantías constitucionales consagradas tanto en la Constitución nacional como en la provincial, al haberse afectado las garantías de defensa en juicio y debido proceso legal; y al no haberse cumplido con los requisitos excluyentes para satisfacer el derecho a la jurisdicción (arts. 7, 9 y 95 de la Constitución provincial, y 18 de la nacional).
Argumenta en torno a la admisibilidad formal de la medida solicitada y afirma que, estando en una situación que causará un daño irreversible a su persona en tanto al rol que le corresponde por voluntad popular, y por lo tanto, en sus derechos y los de sus representados, y al proceso electoral y la estabilidad institucional de Monte Vera, “no queda otra vía que la elegida”.
En cuanto a la verosimilitud en el derecho, considera que surge in re ipsa cuando se demuestra que no ha habido proceso de ningún tipo que preceda a la decisión tomada por la Comisión comunal; que las comprobaciones de puro derecho hacen surgir la verosimilitud del derecho en la simple confrontación de normas/actos.
Expresa que el requisito atinente al peligro en la demora aparece suficientemente cumplido ante el hecho de que se priva a la minoría electoral a llevar adelante el control institucional de la mayoría saliente en pocos meses; que se avecina la transición de gobierno y que quienes hoy componen el oficialismo pasarán a ser opositores, y viceversa.
Afirma que es innegable la notoria ilegitimidad de la conducta

impugnada y que, ponderando los intereses en juego, el perjuicio que a su parte y a la ciudadanía le provocaría la denegatoria de este Tribunal a la cautelar peticionada, no tiene punto de comparación con el perjuicio que pudiera llegar a sufrir la Administración con su posible otorgamiento.
Invoca la inexistencia de otras vías; refiere a la legitimación procesal; funda su pretensión en derecho; ofrece prueba; formula reserva de la cuestión constitucional y solicita, en suma, se haga lugar a la presente medida; con costas.
2. Corrida la vista pertinente (f. 32), la demandada la contesta a fojas 40/41 vto. de autos.
Luego de rechazar en forma genérica los fundamentos vertidos por el actor, expresa que las comunas de la Provincia de Santa Fe son gobernadas en forma autónoma por un órgano de gobierno “colegiado”, integrado por cinco miembros, llamada Comisión Comunal; que su funcionamiento es regulado por la ley 2439 y que, por lo tanto, sus miembros están obligados a seguirla y hacerla cumplir, sin necesidad de comunicación previa.
Que el actor tenía plenamente conocimiento de las normas que regulan el funcionamiento de las Comisiones Comunales por haber sido parte de ella como vocal, por lo que -afirma- tenía conocimiento de lo establecido en el artículo 31 de la ley 2439, el cual transcribe.
Aduce que en dicha normativa se establece la obligación a cada uno de sus miembros de solicitar ante la Comisión Comunal permiso fundado en causa justificada para ausentarse de las sesiones de comisión, permisos que -advierte- el señor Scalise nunca solicitó.
Alega que, tal como surge de los considerandos de la resolución 761/15, la última participación del actor en las sesiones de comisión fue el día 10.3.2015; que las reuniones de comisión fueron fijadas y acordadas por sus miembros mediante acta de comisión 2/13, estando en conocimiento el señor Scalise por haber participado en reuniones posteriores y tomado conocimiento del libro de actas de las sesiones de comisión.
Que, ante los inconvenientes que traía aparejado para la Administración su desinterés y falta de participación, se puso el tema en consideración de la comisión comunal en sesión de fecha 9.6.2015 según acta 37/2015, por lo cual en uso de las facultades otorgadas por ley 2439, se decidió dejarlo cesante.

Explica que uno de los principales inconvenientes y perjuicios de su falta de participación consistía en que los expedientes de rendiciones de cuentas ante el gobierno provincial, plan obras menores, etc., requieren de la firma de los cinco miembros del órgano de gobierno.
Aduce que no se agotó la vía administrativa; que se encuentra en trámite el recurso de reconsideración interpuesto; y que no prestó fianza suficiente para interponer la medida cautelar.
Señala que posteriormente a la declaración de cesantía se notificó al Tribunal Electoral de la Provincia de Santa Fe quien informó el vocal suplente que debía formar parte de la Comisión Comunal, estando en la actualidad conformada por sus cinco miembros (entre ellos un miembro del Partido Frente para la Victoria; señora Macial); y adjunta copia de acta.
Entiende que, de hacer lugar a la medida, se estaría vulnerando el principio de división de poderes y la autonomía de gobierno comunal establecido en la Constitución de la Provincia.
Solicita, en suma, se disponga el rechazo de la medida cautelar peticionada; con costas.
II. 1. Corresponde considerar, previamente, si el planteo, efectuado sin que la instancia contencioso administrativa esté habilitada, es admisible.
Como es sabido, la admisibilidad de este tipo de pedidos exige la concurrencia de alguna circunstancia de la que pueda extraerse la posibilidad de que se produzca un perjuicio especial, ya en el peticionario, ya en otros intereses en juego; o -en todo caso- la concurrencia de una ilegitimidad tan manifiesta que por sí sola pudiese justificar la anticipada intervención del Tribunal (“Sejas”, A. T. 3, pág. 439; “Ottinger”, A. T. 4, pág. 279; “Caminos”, A. T. 5, pág. 213; “Zalazar”, A. T. 5, pág. 70; “Masin”, A. y S. T. 1, pág. 32; “Giustozzi”, A. y S. T. 10, pág. 35; “Cabral”, A. y S. T. 18, pág. 106; “Vivas”, A. y S. T. 19, pág. 346; “Firmani”, A. y S. T. 20, pág. 224; “Ortiz”, A. y S. T. 20, pág. 274; “Franco”, A. y S. T. 22, pág. 242; “Boasso”, A. y S. T. 22, pág. 387; “Rouzic”, A. y S. T. 23, pág. 182; “Leiva”, A. y S. T. 24, pág. 100; “Dere”, A. y S. T. 24, pág. 278; “Villarreal”, A. y S. T. 25, pág. 228; “Simoncini”, A. y S. T. 25, pág. 275; “Espósito”, A. y S. T. 25, pág. 374; “Thomas”, A. y S. T. 26, pág. 270; “Zeballos”, A. y S. T. 28, pág. 270; “Asociación

Sindical", A. y S. T. 28, pág. 389; etc.).
En el caso, las circunstancias descriptas y el tenor de algunas de las cuestiones propuestas, justifican el análisis de procedencia del sub judice.
2. El recurrente demanda cautelarmente la suspensión de los efectos de la resolución n° 761/15.
Esta Cámara ha señalado que la pretensión que constituye el objeto del proceso cautelar no depende de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida, sino de un análisis de mera probabilidad acerca de la existencia del derecho discutido, en el sentido que las medidas cautelares no requieren la comprobación de los extremos precisados para la procedencia de la demanda, sino que se conforman con un juicio más rápido y superficial dirigidos a comprobar los presupuestos substanciales de aquélla ("Sañudo", A. T. 1, pág. 56; "Deforel", A. T. 2. pág. 404; "Anit", A. T. 5, pág. 37; "Díaz", A. T. 5, pág. 307; "Palacios", A. T. 5, pág. 344; entre otros).
Criterio este ratificado por el Alto Tribunal nacional, según el cual la fundabilidad de la pretensión que constituye el objeto del proceso cautelar no depende de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida, sino de un análisis de mera probabilidad acerca de la existencia del derecho discutido (Fallos: 327:3852; 329:2949; 330: 1261, 3126).
En el caso, como en todos los de su género, la exigencia vinculada -en definitiva- al fumus boni iuris no puede desvincularse ni de los bienes jurídicos en juego, ni de la mayor o menor posibilidad de que en ellos se produzca un perjuicio irreparable o al menos de difícil reparación.
3. El recurrente se agravia de la resolución impugnada con fundamento, entre otros, en que se le habría conculcado su derecho a la defensa.
Al respecto, por resolución n° 761/15 la Comisión Comunal de Monte Vera habría declarado la cesantía del señor Scalise como Vocal por el partido "Frente para la Victoria", argumentando inasistencias sin justificación de causa.
En las condiciones del caso, se estaría ante un procedimiento de destitución de un integrante de la Comisión Comunal, sin que, conforme los términos del acto impugnado, haya tenido la oportunidad

de una vista previa al dictado del acto final.
Sobre la cuestión, este Tribunal se ha pronunciado, con sustento en jurisprudencia de la Corte local y de la nacional, respecto de la necesariedad de por lo menos correrle al interesado una vista para permitirle efectuar su descargo, lo que no se habría cumplido en la especie (“Vega”, A. y S. T. 11, pág. 315; entre otros).
Igualmente, la circunstancia que se interponga posterior recurso de reconsideración con posterioridad a la imposición de la sanción no supliría, sin más, la omisión en la que habría incurrido la Administración, lesionando prima facie el principio de defensa en juicio, que -como es sabido- integra el del debido proceso, y que constituye una garantía constitucional de la que la Administración no puede prescindir sin mengua del ordenamiento jurídico fundamental.
Tampoco pasaría inadvertido lo dispuesto en el artículo 7, tercera parte, de la Constitución provincial, en cuanto establece que “la persona siempre puede defender sus derechos e intereses legítimos, de cualquier naturaleza, ante los poderes públicos, de acuerdo con las leyes respectivas”, norma que prevé tanto la tutela de derechos e intereses, de cualquier naturaleza, ante los poderes públicos -tutela jurídica que no puede ser desconocida ni siquiera por el legislador- como el concreto derecho de defensa que implica -entre otros aspectos- el de ser oído y el de resistir en todo procedimiento o proceso en términos razonables -de acuerdo con las leyes respectivas- haciendo valer todos los motivos y argumentos jurídicos en el sostenimiento de los derechos e intereses propios y la pretensión de que sean valoradas las circunstancias que invoca en su favor el individuo, como así también al artículo 18 de la Constitución nacional.
La circunstancia de que el artículo 31 de la Ley Orgánica de Comunas N° 2439 no prevea procedimiento alguno, no es óbice, en principio, a la solución propuesta, en tanto importaría reconocer el ejercicio de un derecho elemental para cualquier persona.
Máxime si se considera, “al menos como pauta que, de conformidad a la ley 9286, la suspensión de los empleados municipales -que no ejercen representación popular alguna, al menos directamente- es previa vista por 72 horas, cuando no previa instrucción del sumario respectivo […] (Amero”, A. y S. T. 43, pág. 365); cuanto más para

disponer la ruptura de la relación.
Menos aún podría soslayarse que en el caso se encontraría en juego la preservación y respeto a la voluntad y representación popular del recurrente en el ámbito de la Comisión Comunal (“Fariz”, A. y S. T. 18, pág. 418)
En definitiva, los derechos y bienes constitucionales involucrados, como el interés público en juego, debidamente ponderados, admiten encuadrar el caso en el artículo 14, de la ley 11.330, correspondiendo ordenar a la demandada suspender provisoriamente la resolución 761/15, y consecuentemente, la reposición del recurrente como vocal de la Comisión Comunal de Monte Vera.
Por todo ello, la Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 1 – integrada- RESUELVE: Disponer la suspensión de los efectos de la resolución n° 761/15, y el inmediato reintegro del actor a su cargo de Vocal del la Comisión Comunal de Monte Vera. Costas a la demandada.
Regístrese y hágase saber.
Fdo. LISA. PALACIOS. DELLAMÓNICA. (art. 26, ley 10.160). Di Mari (Sec)