

ACUERDO N°388/2020. En la Ciudad de Neuquén, Capital de la Provincia del mismo nombre a los catorce días del mes de octubre de 2020, se reúne la Junta Electoral Provincial, presidida por su titular **Dr. EVALDO D. MOYA**, e integrada por las **Dras. MARÍA SOLEDAD GENNARI** y **ALEJANDRA CRISTINA BOZZANO** y por los **Dres. ROBERTO GERMÁN BUSAMIA** y **JOSÉ IGNACIO GEREZ**, con la presencia del Prosecretario Electoral Provincial, **Dr. CARLOS WILLHUBER**, quien certifica el acto.

El Señor Presidente procede a abrir el acto en autos caratulados **"MUNICIPALIDAD DE NEUQUÉN S/ CONVOCATORIA A ELECCIONES MUNICIPALES 22/09/2019"** - **Expediente JNQELE N° 1637/2019** del registro del Juzgado Electoral Provincial, para el tratamiento del planteo formulado por el **"FRENTE DE IZQUIERDA Y LOS TRABAJADORES - UNIDAD (FIT-U)"** sobre la modalidad en la rotación de bancas adoptada por dicho partido, en el marco de las elecciones realizadas el 22/09/2019 para ocupar los cargos de Intendente y de Concejales en la Municipalidad de la ciudad de Neuquén.

La impugnación se dirige contra lo dispuesto por el Concejo Deliberante de la Ciudad de Neuquén que rechazó su solicitud de que la vacante producida por la renuncia de la Concejala Sra. **ANGÉLICA NOEMÍ LAGUNAS** sea ocupada por el Sr. **CÉSAR ANTONIO PARRA JARA**, asignándole dicha banca a la Sra. **MARÍA JULIETA CAROLINA KATCOFF**.

I. Los Doctores BUSAMIA, GEREZ y MOYA dijeron: conforme surge de los antecedentes acompañados, mediante Resolución N° 11/2020 el Concejo Deliberante aceptó la renuncia de la concejala Sra. **ANGÉLICA NOEMÍ LAGUNAS** a

partir del día 15/10/2020.

Seguidamente, y ante la inminente vacante a producirse, la Presidencia del Cuerpo convocó para su reemplazo a la Sra. MARÍA JULIETA CAROLINA KATCOFF por ser, según se sostuvo, quien continuaba en la lista de suplentes de conformidad con lo establecido por el Acuerdo N° 385/2019 emitido por esta Junta Electoral Provincial, y en aplicación de la Ordenanza N° 14057, compendio normativo que incorporó en sus artículos 44° y 45° de su Anexo Único, las previsiones legales de "igualdad de la mujer en la política", vigentes por imperio de las Ordenanzas N° 13646 y 13950.

I.1. Frente a ello, el 17/09/2020 el Sr. CÉSAR ANTONIO PARRA JARA y la Sra. MARÍA JULIETA CAROLINA KATCOFF, conjuntamente con los apoderados del Partido "FRENTE DE IZQUIERDA Y DE LOS TRABAJADORES UNIDAD (FIT-U)", requirieron a la Presidencia de ese Concejo Deliberante, y por su intermedio al Cuerpo de Concejales y Concejalas, que se convoque al Sr. CÉSAR ANTONIO PARRA JARA en reemplazo de la Concejala dimitente, por entender que la convocatoria a la Sra. KATCOFF surge de un error de interpretación de la normativa vigente.

En fundamento de su pretensión, argumentaron que existe un pacto electoral intrapartidario por el cual los diversos candidatos, con independencia de su género, rotarán en la banca obtenida en las elecciones celebradas el 22/09/2019.

En tal sentido, manifestaron que la lista de candidatas y candidatos presentada por su alianza de partidos, tiene un acuerdo manifiesto de rotación en las

bancas como expresión de la autonomía partidaria en la conformación de la alianza electoral, siendo dicha rotación la esencia del acuerdo partidario que así fue votado por la voluntad del electorado.

Desde este punto de vista, afirmaron que la convocatoria formulada a la Sra. MARÍA JULIETA CAROLINA KATCOFF rompe los acuerdos políticos de la alianza, la plataforma y la lista, al tiempo que vulnera la voluntad del electorado y los expresos consentimientos de las y los candidatas y candidatos del "FRENTE DE IZQUIERDA Y DE LOS TRABAJADORES UNIDAD (FIT-U)".

Respecto de la invocada perspectiva de género que se encontraría afectada en el caso, relataron que ella ha sido receptada en su presentación y todo acto previo a la oficialización de listas, y que la rotación temporal en las bancas a las que accedieron respeta la cuestión de género "auténticamente", al punto tal que por dicho acuerdo la banca de concejal que les corresponde como "FRENTE DE IZQUIERDA Y DE LOS TRABAJADORES UNIDAD (FIT-U)" será ocupada por mujeres en más del 80% (ochenta por ciento) de los 48 meses de mandato.

Postularon que la conformidad expresada por la Sra. KATCOFF no sólo expresa la soberanía de la alianza en la designación del orden de candidaturas, sino también el respeto del cupo femenino que, en este caso, se cumple mucho más allá del 50% (cincuenta por ciento) a favor de las mujeres.

En dicha línea argumental, destacaron que no se trata de una renuncia "sorpresiva" de la Concejala Sra. ANGÉLICA NOEMÍ LAGUNAS sino anticipada y notoria, base de

la propuesta electoral, toda vez que cada elector del "FIT-U" sabe que al votar la lista lo hace en la expectativa legítima de que sus candidatas y candidatos rotarán en la banca que obtengan, conforme allí detallan.

Aludieron que según el cronograma para las referidas elecciones municipales el 12/07/2019 vencía el plazo de petición de alianzas, y el 19/07/2019 el plazo para presentar las listas de candidatas y candidatos.

De igual manera, que mediante Resolución 6493/2019 de fecha 29/07/2019, la Justicia Electoral oficializó la lista del "FIT-U" que cumplía con las normas vigentes a esa fecha, en cuanto a que las y los candidatas y candidatos desde Intendente hasta el último lugar de Concejal se deben ordenar en forma intercalada uno por cada sexo, según la acepción de la ley y en los términos de la Carta Orgánica Municipal vigente.

Asimismo, que en fecha 22/08/2019 la Justicia Electoral, por Acta N° 7236/2019, aprobó las "Boletas Únicas Electrónicas" para la elección municipal y el diseño de pantalla y metodología de votación, quedando firme la conformación de las listas y sin posibilidad alguna de alterar el orden de candidaturas.

Indicaron que el 29/08/2019 el Concejo Deliberante sancionó la Ordenanza N° 13950, que fue publicada en el Boletín Oficial Municipal el 27/09/2019, lo que -refirieron- notoriamente revela que su sanción y publicación resultaron posteriores a la oficialización de las listas y a la celebración del acto eleccionario cumplido el 22/09/2019.

Destacaron que la Junta Electoral Provincial,

mediante Acuerdo N° 373/2019 del 01/10/2019, aprobó el resultado definitivo de la elección municipal de Neuquén del 22/09/2019.

También que la misma Junta Electoral Provincial, por Acuerdo N° 385/2019 del 20/12/2019, tuvo por electos en calidad de suplentes para el período 2019-2023 a las candidatas y candidatos que se detallan en las listas adjuntas en donde figura en primer lugar como suplente de la lista del "FIT-U", el candidato Sr. CÉSAR ANTONIO PARRA JARA.

En defensa de su postura, invocaron que lo allí resuelto constituiría una clara definición de la Junta Electoral Provincial, toda vez que a esa fecha se encontraba en vigencia la Ordenanza N° 13950, lo que evidenciaría -según postulan- que su aplicación puede ser soslayada cuando existe un acuerdo partidario y no hay reclamo de otra u otro candidata o candidato.

Concretamente, y como eje central de su pretensión, expusieron que la Ordenanza N° 13950 no puede ser aplicable al caso en forma retroactiva afectando derechos adquiridos y la voluntad de las y los "votantes".

I.2. En razón de lo expuesto, en la Sesión Ordinaria N° 15, del 25/09/2020, tal requerimiento fue girado a la "Comisión Interna de Legislación General, Poderes, Peticiones, Reglamentos y Recursos Humanos", para su tratamiento y análisis, oportunidad en la que sus miembros recibieron como invitados al Sr. CESAR ANTONIO PARRA JARA y a la Sra. MARÍA JULIETA CAROLINA KATCOFF, a efectos de escucharlos y formularles las consultas

pertinentes.

I.3. Efectuado el correspondiente despacho desde la referida Comisión (Despacho N° 052/2020 de fecha 05/10/2020), el Concejo Deliberante de la Ciudad de Neuquén, mediante Resolución N° 016/2020 de fecha 08/10/2020, en virtud a lo establecido por el artículo 67°, inciso 1°, de la Carta Orgánica Municipal, resolvió *"... ARTÍCULO 1): NO HACER LUGAR a la solicitud de convocatoria del Sr. Cesar Antonio Parra Jara para reemplazar a la concejala Angélica Noemí Lagunas, por aplicación de lo dispuesto en la Ordenanza N° 14057, debiendo respetarse el género de quien cesa en el mandato ..."*.

En fundamento de su decisión, expusieron que la Ordenanza N° 13646 -artículo 44° de la Ordenanza N° 14057- estableció la conformación de listas equitativas en género, disponiendo que las listas a cargos legislativos municipales debían conformarse con candidatos de distinto género de manera intercalada.

Se expusieron en cuanto a que ella debió ser complementada respecto a las suspicacias que podrían desvirtuar su espíritu -por ejemplo instar a renunciar a las mujeres-, por lo que se sancionó la Ordenanza N° 13950 -artículo 45° de la Ordenanza N° 14057- referente al reemplazo de candidatos, disponiendo que cuando se produjese una vacante por muerte, renuncia o cualquier otra causa, la sustitución debía realizarse de acuerdo con el orden de los candidatos que figuren en las listas oficializadas, respetando el género de quien cesa.

Expusieron que la Ordenanza N° 13646 receptó la

modificación legislativa de la Ley Provincial N° 3053, y la Ordenanza N° 13950 las previsiones de la Ley Nacional N° 27412 y la Ley Provincial N° 3202, encontrándose actualmente ambas ordenanzas en el "Compendio Normativo de Promoción y Defensa de los Derechos de las Mujeres", aprobado mediante Ordenanza N° 14057.

Desde allí, interpretaron que no existe aplicación retroactiva de la norma, entendiendo que la sanción de las Ordenanzas N° 13646, 13950 y 14057, implicaron la reglamentación de un cúmulo de derechos programáticos de jerarquía constitucional (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada por Ley Nacional N° 23179).

En dicha proyección, mencionaron que, en un caso similar, mediante Resolución N° 010/2019 el Cuerpo manifestó que el artículo segundo de la Ordenanza N° 13646 y, su modificatoria Ordenanza N° 13950, tenían vigencia para las elecciones realizadas el 22/10/2017.

En cuanto al acuerdo esgrimido por los peticionantes respecto a los pactos intrapartidarios o entre las alianzas electorales, consideró que no pueden ser utilizados para pretender evitar la aplicación de la norma, puesto que su finalidad es precisamente que las mujeres no puedan ser obligadas a renunciar a sus derechos políticos afectando así́ la paridad de género, sin importar que dicho acuerdo afecte todo el período o lapsos más pequeños.

Puntualmente, estimaron que el "acuerdo manifiesto de rotación" que se aduce no sólo es contrario

a la normativa referenciada, sino -también- poco claro, toda vez que las renunciaciones sucesivas desencadenan un usufructo de la banca con diversos tiempos de duración, salteándose sin explicación al Sr. JOSÉ ISMAEL NAVARRETE TORRES, por lo que no puede pretenderse que el electorado haya conocido la circunstancia de una candidatura testimonial.

II. El "Frente de Izquierda y los Trabajadores Unidad (FIT-U)", mediante presentación de fecha 09/10/2020 cuestiona lo resuelto por el Concejo Deliberante de la Ciudad de Neuquén, y requiere a esta Junta Electoral Provincial su intervención.

En sustento de su pretensión, y en lo sustancial, reeditan los argumentos oportunamente planteados ante el Concejo Deliberante de la Ciudad de Neuquén, que fueron puestos en conocimiento de esta Junta Electoral Provincial mediante presentaciones de fechas 18/09/2020, 23/09/2020, 29/09/2020 y 09/10/2020.

III. Así narradas las principales incidencias seguidas ante el Concejo Deliberante de la Ciudad de Neuquén y el requerimiento de la agrupación política -alianza reconocida e integrada por los partidos "La Izquierda de los trabajadores", "Izquierda por una Opción Socialista", "Nueva Izquierda" y "Partido del Obrero"-, en primer lugar, resulta necesario analizar si esta Junta Electoral Provincial tiene competencia suficiente para entender en la situación jurídica planteada, en etapa de cobertura de suplencias ante una vacancia de un cargo electivo.

III.1. La Constitución de la Provincia del

Neuquén erige a la Junta Electoral Provincial en un órgano constitucional, dentro del título dedicado al "Régimen Electoral" (cfr. artículo 300 en adelante), enmarcado en el cúmulo de disposiciones que el Convencional Constituyente consagró como las "Bases del Sistema Electoral" (cfr. artículo 301).

En el artículo 303, a continuación de la norma que detalla la integración de la Junta -v.gr.: tres Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Fiscal General ante el Tribunal Superior de Justicia, y la Jueza Electoral Provincial- se precisan las "funciones" del órgano, entre las que -en lo atinente al caso- se destaca *"Calificar las elecciones, juzgando definitivamente sin recurso alguno sobre su validez o invalidez, y otorgar los diplomas respectivos a los que resultaren electos"* (inciso "d").

La atribución reconocida deviene como un acto lógicamente necesario en la secuencia de todo el proceso electoral -con sus sucesivas etapas- culminando con la "declaración de validez" del acto eleccionario, acto en sí que -superadas eventuales impugnaciones que pudiesen surgir- se integra al ordenamiento jurídico con el necesario carácter de *"imperium"* de toda decisión que emana de órganos que ejercen funciones dotadas de efecto materialmente jurisdiccional.

Las normas de la Ley N° 3053 -Código Electoral Provincial- vienen a reglamentar estas atribuciones (cfr. artículo 53 y sgtes.), siendo comprensivas de los procesos electorales seguidos tanto a nivel provincial como municipal.

Es pertinente recordar, la doctrina sentada por el Tribunal Superior de Justicia provincial respecto de que el sistema electoral diseñado discurre sobre la base de un proceso que le sirve de instrumento o soporte apto para garantizar al ciudadano el ejercicio del principal de sus derechos políticos, el sufragio.

En esencia, dicho procedimiento se rige por similares principios a los de otros procesos de tipo judicial. No caben dudas que, dada la índole del derecho sustancial comprometido, la forma en que se plasme en su concreta reglamentación, debe necesariamente garantizar el derecho a un debido proceso electoral.

Entre aquellos principios, a título enunciativo, pueden mencionarse los de sumariedad, celeridad, inmediatez y eficacia procesal. Por sus propias particularidades cabría agregar el principio de conservación del acto electoral y respeto de la voluntad popular.

La sucesión de actos que se van desarrollando, distribuidos en diversas etapas, imponen que cada uno de ellos tenga como causa al anterior y dé lugar al siguiente, sin posibilidad de vuelta atrás o retrocesos.

Esta última característica resulta determinante, porque, de lo contrario, se impediría arribar a un resultado final, más aún, cuando el sistema se encuentra estructurado por fases (convocatoria a elecciones, oficialización de listas de candidatos y listas de boletas del sufragio, acto electoral, escrutinio, proclamación), todas ellas concatenadas, que deben cumplirse dentro de fechas límites preestablecidas y que

no permiten alteración entre ellas. Ello así, so riesgo de frustrar el ejercicio efectivo del derecho sustancial comprometido, o sea el sufragio (cfr. ACUERDO N° 84/06, "IRIBERRY, MARISA VILMA S/ APELACIÓN RESOLUCIÓN JUNTA ELECTORAL MUNICIPAL DE PLAZA HUINCUL", del registro de la Secretaría Civil de Recursos Extraordinarios del Tribunal Superior de Justicia).

La jurisdicción electoral, entonces, se desarrolla tanto en procesos de naturaleza voluntaria como contenciosa, y en ambos rigen principios, reglas y plazos especiales, que tienden, fundamentalmente, a garantizar la eficacia de los actos y resoluciones electorales (cfr. GONÇALVES FIGUEIREDO, Hernán R., "La Corte Suprema y los efectos del recurso extraordinario", LA LEY 23/07/2007, 1).

A su vez, debe reconocerse que las reglas procedimentales que imperan en la resolución de las controversias electorales, presentan singularidades que las distinguen de otros procesos judiciales. La propia naturaleza y finalidad de las normas de aplicación evidencian la necesidad de un tratamiento procesal específico.

Lo expuesto justifica que el Constituyente Provincial haya atribuido el conocimiento de las cuestiones de naturaleza electoral a una clase especial de órganos y resulta suficientemente demostrativo de la naturaleza especial que revisten sus decisiones, así como los procedimientos que han de conducir a su adopción.

En armonía con las características analizadas, resulta coherente y razonable que las controversias que

se susciten en esta materia sean resueltas, en el tiempo que requiere su propia naturaleza, dentro de la estructura concreta de la justicia electoral y a través de sus órganos específicos, de modo que sus pronunciamientos puedan dar certeza y poner fin a las disputas mediante la rápida definición de las situaciones jurídicas conflictivas que allí se ventilan. Ello explica que las decisiones que se adopten a tales fines, en principio, no sean susceptibles de impugnación judicial.

Esta limitación de la revisibilidad de los pronunciamientos de la Junta Electoral Provincial -prevista en la Constitución (cfr. artículo 303, inciso "e") y legislación local (cfr. artículo 55, Ley N° 3053)- procura, justamente, que los cuestionamientos al resultado comicial se resuelvan en forma definitiva por un fuero específico y dentro de la inmediatez del acto electoral (cfr. R.I N° 59/08 "ARI-UNE-PS S/ QUEJA POR RECURSO DE NULIDAD EXTRAORDINARIO (ART. 18 LEY 1406) DENEGADO" del registro de la Secretaría Civil de Recursos Extraordinarios del Tribunal Superior de Justicia).

Entonces, y si bien es cierto que la Junta Electoral -de manera primordial- cumple funciones materialmente de índole política-administrativa (incluyendo las de "registro"), no por ello deja de contar con los atributos propios de la "executio" en el cumplimiento de las resoluciones que emite, o sobre declaraciones y decisiones por cuya debida aplicación debe velar (por norma constitucional todos sus miembros integran orgánica y funcionalmente el Poder Judicial Provincial).

En otras palabras, sus decisiones adquieren el valor de la "*cosa juzgada*" y sus efectos se proyectan a todos los órganos y sujetos alcanzados por las relaciones jurídico-políticas.

El acto de "proclamación" de autoridades electas, materializada con la entrega de los correspondientes "títulos", es un reconocimiento pleno y formal de las personas llamadas a ocupar los cargos públicos electivos -tanto provinciales como municipales- e implica la *legitimidad* del acto comicial, como reconocimiento del estricto apego a las normas vigentes durante todo el *iter* del proceso electoral.

Concretada la "proclamación" -con la fijación del consiguiente orden de suplencias para los casos de vacancias en los cargos legislativos- su acto deviene de observancia obligatoria para los Cuerpos Legislativos llamados a integrar a las personas electas, toda vez que su intervención no ha respondido a otra premisa que al pleno respeto del principio de "soberanía popular" que subyace -indispensablemente- como base fundamental de un gobierno representativo como el adoptado en la Constitución Provincial y en las normas orgánicas municipales vigentes (cfr. artículos 3º, Constitución Provincial; artículos 1º y 2º, Ley N° 3053; artículo 4º, Carta Orgánica de la Ciudad de Neuquén).

III.2. Es importante advertir que, como lo ha reconocido expresamente la jurisprudencia federal, el "juzgamiento" por parte de los Cuerpos Legislativos sobre la validez de los "títulos" de las/os candidatas/os electas/os -emanado de la Justicia Electoral- "sólo

puede referirse a la revisión de la legalidad de los títulos de los diputados electos y la autenticidad de los diplomas, esto es, si fueron regularmente emitidos por la autoridad competente" (CSJN, Fallos: 330:3160 "BUSSI", el subrayado nos pertenece), aspecto que resulta constitucionalmente congruente con el pleno respeto de las diversas etapas del proceso electoral y -sobre todo- porque se ha plasmado allí la decisión popular en la integración de los Poderes Legislativos.

Bajo dicha hermenéutica, entonces, es una atribución inherente a la Junta Electoral, como órgano constitucional específico, verificar -en los casos que se le sometan a análisis por surgir en un marco de controversia entre partes adecuadamente legitimadas- si los Cuerpos Legislativos se han extralimitado o, bien, de alguna manera incumplido los actos de esta Junta Electoral -como los que han fijado el orden de suplencias-, pues, asumir una hipótesis diferente, podría significar -aun tangencialmente- la transgresión del principio de "soberanía popular", como máxima expresión de la voluntad del Pueblo a la hora de integrar los Poderes Legislativos.

Y ello es así, en razón de su función de garante de la correcta aplicación práctica de las resoluciones que dicta.

III.3. Así las cosas, teniendo en cuenta que por Acuerdo N° 373/2019 esta Junta Electoral Provincial declaró "*la regularidad y validez de los comicios y del escrutinio definitivo del proceso electoral celebrado el día 22 de Septiembre de 2019*", que mediante Acuerdo N°

385/2019 se estableció el orden de suplencias para conformar el Cuerpo Legislativo Municipal, y que - conforme a lo invocado por la referida alianza partidaria impugnante - ello habría sido desconocido por las autoridades municipales con base en aplicación de normativa de sustancia eminentemente electoral que implicaría alterar el orden dado en un Acuerdo dictado en el proceso electoral concluido, esta Junta Electoral Provincial concluye que en este específico marco de análisis, relevadas las particularidades del caso, resulta indudablemente competente para entrar en el análisis de la presentación formulada.

IV. El Concejo Deliberante de la Ciudad de Neuquén, en sesión del día 08/10/2020, rechazó mediante resolución, el pedido que habían formulado la Concejala renunciante -Sra. ANGÉLICA NOEMÍ LAGUNAS- y quien sigue en el orden de lista en calidad de "suplente" -el Sr. CÉSAR ANTONIO PARRA JARA- para que fuera este último quien asumiera la banca que quedaría vacante, en atención a un "acuerdo de rotación de bancas".

La razón principal invocada en la mentada Resolución -aquí cuestionada- reside en la aplicación de las disposiciones de la Ordenanza N° 13646 -modificada por Ordenanza N° 13950- y posteriormente sustituida por la Ordenanza N° 14057 -artículo 45°- la que -a los efectos del caso- expresa *"Si se produjese una vacante por muerte, renuncia o cualquier otra causa, la sustitución debe realizarse de acuerdo con el orden de los candidatos que figuren en las listas oficializadas, respetando el género de quien cesa. Terminados éstos, se*

incorporarán los incluidos en la lista de suplentes, por su orden y según las pautas establecidas en este artículo" (el resaltado nos pertenece).

Ahora bien, es un dato central para la solución del caso que la regla establecida -en cuanto al género- entro en vigencia recién el 27/09/2019, es decir, con posterioridad al acto eleccionario en que se expresó la voluntad popular del Pueblo de la ciudad de Neuquén, llevado a cabo el día 22/09/2019.

Y el dato no resulta menor, ya que el Concejo Deliberante sostuvo su procedencia, indicando que "no existe una aplicación retroactiva de la norma, entendiendo que la sanción de las Ordenanzas N° 13646, 13950 y 14057, implican en sí mismo la reglamentación de un cúmulo de derechos programáticos de jerarquía constitucional, logrando así garantizar el efectivo goce de esos derechos, a fin de que no resulten meras enunciaciones" (cfr. Considerandos de la Resolución N° 016/2020).

Determinado el contrapunto en el que reside la cuestión principal a dilucidar, corresponde a esta Junta Electoral Provincial definir si resulta posible admitir que los efectos de una Ordenanza se puedan proyectar a situaciones y relaciones jurídicas nacidas y fenecidas con anterioridad a su vigencia.

Como puede advertirse, establecer sus debidos alcances reviste suma importancia en razón de que se podría ver comprometido no sólo el principio general de la "seguridad jurídica" sino que -particularmente en materia de Derecho Electoral- también afectado el

principio de "soberanía popular", regla cardinal y consustancial con el sistema representativo y republicano de gobierno.

V. Ello impone meritar las siguientes razones y principios constitucionales en juego.

V.1. En primer lugar, y conforme a la regla jurídica general de nuestro ordenamiento jurídico "*Las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, excepto disposición en contrario. La retroactividad establecida por la ley no puede afectar derechos amparados por garantías constitucionales*" (cfr. artículo 7, segundo párrafo, Código Civil y Comercial de la Nación).

Esta norma jurídica general sólo halla pocas excepciones (cfr. JUNYENT BAS, Francisco O., *El derecho transitorio. Propósito del artículo 7 del Código Civil y Comercia*, LA LEY 27/04/2015, 27/04/2015, 1, Cita Online: AR/DOC/1360/2015) y claramente no resulta dudoso del por qué de su razón de ser: la vigencia con efectos retroactivos llevaría necesariamente a sostener que los vínculos y relaciones jurídicas están dotadas de cierta provisoriedad, quedando en manos exclusivas de los órganos legisferantes el destino y alcance de las mentadas relaciones jurídicas, comprometiendo con ello los derechos nacidos al amparo de tales reglas.

No en vano, la norma citada resalta que cuando se cumple una excepción a la regla general en ningún caso se pueden afectar "*derechos amparados por garantías constitucionales*", lógica respuesta que viene a confirmar que la nueva norma debe regir hacia el futuro, alcanzando

a las nuevas situaciones y relaciones jurídicas.

Trasladada esta premisa jurídica al caso en análisis, puede sostenerse que las relaciones jurídico-políticas de las/os candidatas/os nominados por los partidos y alianzas electorales en el proceso electoral municipal nacieron con la "oficialización" de las listas y se consolidaron con la "elección" en el comicio del día 22/09/2019.

Asumir que esta Junta Electoral Provincial avale la alteración del modo en que se produjo el resultado electoral, "proclamando" un listado de candidatas/os con una norma jurídica diferente a la tenida en cuenta por los electores el día de las elecciones generales, comprometería severamente el principio de "soberanía popular", valor sobre el cual esta Junta Electoral actúa en calidad de "garante" conforme a las normas constitucionales y legales vigentes.

Y este principio no puede ceder ante la afirmación sostenida en la resolución cuestionada respecto a que así se estaría garantizando un "*cúmulo de derechos programáticos de jerarquía constitucional*".

En efecto, el Cuerpo Legislativo Municipal pudo - con suficiente anterioridad- dotar de vigencia y eficacia a lo que consideraban como una pauta axiológica superior a la que existía con carácter previo a la vigencia de la regla introducida por la Ordenanza N° 13950.

Y resulta indubitado que ello no sucedió sino hasta la sanción y entrada en vigencia de tal norma, que -como ya se ha marcado- ha sido posterior al proceso electoral municipal.

Nuevamente: el Pueblo de la ciudad de Neuquén se expresó en la elección del 22/09/2019 otorgando -como producto de esa elección- una determinada composición y representación política en el Concejo Deliberante. Y a partir de ese momento, se consolidó el estatus jurídico de quienes resultaron en calidad de "electos" -titulares y suplentes-.

Vale aquí recordar que *"El pueblo es la fuente originaria de la soberanía y el modo de ponerla en ejercicio es el voto de los ciudadanos a efectos de constituir directa o indirectamente a las autoridades de la Nación; el carácter representativo de las autoridades depende de que su designación haya tenido origen en las elecciones, que son los procedimientos a través de los cuales el pueblo las designa, materializándose así la relación entre quienes aspiran a ser designados y quienes con su voto realizan la designación"* (doctrina de Fallos 330:3160).

Y, particularmente, respecto a que *"Cuando el elector informado toma una decisión, ésta debe ser respetada, salvo la ocurrencia de hechos posteriores; la Constitución no reconoce el derecho de algunos ciudadanos a corregir las decisiones de otros porque, presuntamente, estarían mejor capacitados o informados, ya que todos son iguales ante la ley"* (ídem anterior).

Esta última cita vale a lo aquí considerado, máxime ante la comprobación de que no hubo un "hecho" distinto, que justifique la aplicación retroactiva de normativa nacida con posterioridad al acto eleccionario.

V.2. En este orden de ideas, cabe señalar que la

valoración expresada por el Concejo Deliberante al dictar las mentadas Ordenanzas sin dudas que se halla en línea con la política asumida por el Estado Federal, los Estados Provinciales y Municipales de hacer realidad la "plena igualdad de género", en todos los ámbitos de la vida social, pero ello no puede sostenerse con efectos retroactivos -a situaciones jurídicas y políticas consolidadas- ni mucho menos comprometer otros principios -también cardinales y de jerarquía constitucional- como es la "soberanía popular".

Adviértase, además, que la propuesta electoral de la agrupación política ha resguardado este principio (cfr. listado Acuerdo N° 385/2019), de modo que -en el caso- no es posible verificar una transgresión a normas constitucionales y convencionales, que justifiquen un decidido control de constitucionalidad y convencionalidad por parte de esta Junta Electoral.

V.3. Aun cuando podría llevarse el análisis e interpretación que se viene desarrollando a un escenario de supuesta tensión entre los diversos valores en juego (por un lado, la "igualdad de género" y, por otro, "la soberanía popular"), esta Junta Electoral Provincial no observa -en el caso- una efectiva y concreta transgresión a disposiciones de jerarquía constitucional o legal que afecten la "igualdad de género".

Nótese que, en el presente caso, la concejala Sra. LAGUNAS asumió el cargo al desplazar al primer Concejal -hombre- luego de haber hecho ejercicio de la opción como Intendente no electa.

La cuestión de género, entonces, no resulta

tensionada ni violentada, sobre todo si se tienen en cuenta las características del acuerdo de rotación que la agrupación impugnante ha propuesto y sostenido como parte de su plataforma electoral pública y conocida, y que en los hechos ha llevado a la práctica en sus representaciones legislativas provincial y municipal.

V.4. A más de lo expresado, y respecto del "acuerdo partidario" de la agrupación política en cuanto hace "rotar" la "banca" entre quienes resultaron electos, se debe señalar que el principio establecido en las normas constitucionales y que ha sido reconocido en la jurisprudencia electoral es que las "bancas" no pertenecen en su ejercicio al "partido político" o "alianza electoral" sino al "pueblo", en el entendimiento de que la Constitución -tanto Nacional como local- ha adoptado la teoría del "mandato libre", tesis por la cual los legisladores no están "obligados" o "sometidos" a una disciplina partidaria o a seguir específicamente al sector de los electores que los eligió.

Es decir, si los legisladores o concejales deciden no acompañar o seguir las "instrucciones" del partido o alianza política que los nominó, aquéllos no pueden ser obligados a "renunciar" o "dejar sus bancas", pues, éstas pertenecen al "Pueblo".

La jurisprudencia electoral ha destacado suficientemente que si bien *"el partido político resulta el único instrumento apto para designar y elegir aquellos que han de ocupar cargos electivos (...) ello no los autoriza a arrogarse la titularidad de las bancas de los candidatos electos"*, pues, *"El partido nombra y el*

pueblo elige a través de la función pública no estatal del voto. Quiere decir que el titular del derecho es el pueblo, y los partidos políticos son moldes donde esos derechos vierten en búsqueda de la organización política de la sociedad" (cfr. doctrina de Fallos CNE, Acuerdos N° 543/88 y 3738/06).

Allí también se expresó que "al 'acto de nominación' por parte del partido se le suma el 'acto de elección' por parte del cuerpo electoral". "Las bancas no pertenecen al partido sino al pueblo, según el marco de la Constitución vigente [...]. Sólo mediante una reforma constitucional podría incorporarse al texto constitucional la pertenencia de las bancas a los partidos. Por el momento, sostener esta tesis es manifiestamente inconstitucional" (cfr. CNE, FALLO N° 3738/2006).

Traídas estas apreciaciones jurisprudenciales al caso -y que resultan plenamente aplicables al régimen constitucional neuquino- se puede colegir que las/os legisladoras/es y concejales/les -una vez electos- podrían no "renunciar" a la "banca", más allá de la existencia de un "acuerdo de rotación de bancas" ya que ni el texto constitucional ni la ley electoral impone la pertenencia de los cargos al "partido político" o "alianza electoral".

Esta premisa coadyuva a que se respete el "orden de suplentes" proclamados y reconocidos por la Junta Electoral Provincial mediante el Acuerdo N° 385/2019, dado que -con ello- en nada se compromete la tesis del "mandato libre" ni se erige al "acuerdo partidario" en

norma de jerarquía equivalente a las que consagra la referida "tesis".

En el caso, el Sr. CÉSAR ANTONIO PARRA JARA es el primer suplente en el orden fijado por la Junta Electoral Provincial. Ese fue el resultado arrojado en el proceso eleccionario y no constan en las actuaciones documentación que permita avalar que el Sr. PARRA JARA haya renunciado -en algún momento- a su calidad de primer "Concejal suplente" de la mentada agrupación política que -reiteramos- resulta ser una alianza reconocida de cuatro partidos políticos.

En el contexto fáctico examinado, tampoco resulta adecuado presumir que la Sra. MARÍA JULIETA CAROLINA KATCOFF haya estado -o esté en este momento- sometida a alguna "presión" para resignar la banca cuya asunción le fue indicada por el Concejo Deliberante. En efecto, es ella misma quien requiere lo contrario por escrito en actuaciones ante esta instancia, ante la Comisión del Concejo Deliberante, y en declaraciones públicas conocidas en medios regionales.

Lo expuesto se robustece a la luz del "acuerdo de rotación de bancas" de la agrupación política que integra, y el cual reviste un acuerdo público que conforma su propuesta electoral que es conocido por el electorado, y que es cumplido pacíficamente por cada candidato titular y suplente, que honra el compromiso asumido como candidata/o ante los restantes partidos de la alianza que conformaron, pero esencialmente ante el electorado municipal.

Por lo demás, es importante señalar que ese

acuerdo de rotación para las elecciones municipales 2019 implicará que en un mandato (4 años, 48 meses) 80% (ochenta por ciento) será cubierto por mujeres (10 meses + 20 meses + 8 meses, contra 10 meses que ocupará conforme el acuerdo mencionado el Sr. CÉSAR ANTONIO PARRA JARA), aspecto este que -a primera vista-, además de no exhibir agravio al ejercicio paritario y con respeto a la regla de respeto al género, tampoco afecta duración del mandato electivo ni implica infracción a los deberes de información y transparencia electoral.

VI. En suma, a nuestro criterio, no surge óbice normativo ni invocación de una situación de género preterida que impida -en el presente caso y ante las especiales circunstancias reseñadas- dar validez al ejercicio de la autonomía partidaria y a la decisión manifestada por las candidatas y candidato, en respeto de la voluntad del electorado y la debida transparencia. **ASI VOTAMOS.**

VII. A su turno la Dra. Bozzano dijo: que coincidiendo en un todo con los considerandos del voto que antecede y de manera concurrente, cabe argumentar que la cuestión a dilucidar no consiste en elegir entre el respeto al ámbito de reserva partidario a los fines de hacer prevalecer el principio de voluntad popular plasmado en los acuerdos publicitados de la alianza FIT-UNIDAD o de cualquier otra agrupación y la garantía de respeto del género, sino en analizar el alcance las decisiones de la JEP ya plasmada en anteriores acuerdos, que no fueron cuestionados de manera alguna.

En efecto, en Acuerdo n°373 del 1/10/2019 se tuvo

como concejal electa por el FIT-UNIDAD a Angélica Noemí Lagunas, según opción válidamente realizada por ella para ocupar la primera banca de concejales, otorgada a quienes habiendo sido candidatos a intendente no resultaron electos, provocando así un corrimiento de la lista de concejales que encabezaba Cesar Parra Jara.

De tal manera asumió su banca, hasta su renuncia que se hará efectiva el 15/10/2020 y que ha generado la situación que nos convoca.

Luego, el 20/12/2019 la JEP dicto el Acuerdo n°385 en el que se tuvo como concejales electos en calidad de suplentes, a quienes integraban las listas presentadas por las agrupaciones. Tal acuerdo fue notificado al Concejo Deliberante en fecha 4/2/2020.

A la consulta del Secretario Legislativo en nota n°027/2020, con motivo de la renuncia de la Concejala Lagunas se remitió nuevamente el acuerdo de suplentes.

En dicha resolución la JEP, en el caso del FIT-UNIDAD aprobó como primer concejal suplente a Cesar Parra Jara, ya encontrándose en vigencia la ordenanza n°13950. Es decir que le corresponde cubrir la banca vacante.

De tal modo la JEP ha establecido, en uso de sus facultades, el orden de suplencias a aplicarse.

Sin embargo el Concejo Deliberante ha rechazado el pedido de la alianza FIT-UNIDAD de fecha 17/9/2020, fundado en las disposiciones de la Ordenanza 14.057 votada el 11/6/2020 que considera continuación de anterior legislación en cuanto a la conformación de las listas y de cobertura de las vacantes, en un intento de soslayar el principio de irretroactividad.

Sin embargo, la Ordenanza n°13.950 es posterior al acto eleccionario municipal por lo que, no encontrándose vigente a la fecha de oficialización de candidatos ni a la fecha de los comicios, no puede válidamente aplicarse en esta oportunidad.

De lo que resulta que la decisión de la JEP en cuanto al orden de los suplentes en cada caso fue resuelta en Acuerdo n° 385/2019 y notificada al Concejo Deliberante de manera oportuna y sin que hubiera cuestionamientos de ningún tipo por quienes pudieran sentirse perjudicados.

Por el contrario son María Julieta Katcoff, Cesar Parra Jara y los apoderados de la alianza quienes solicitan que se aplique dicho acuerdo sin más, lo que así corresponde.

VII.1. Por otra parte, el Concejo Deliberante invoca la legislación referente a la paridad de género para resolver de manera diferente a los acuerdos aprobados por la JEP.

Al respecto cabe destacar que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer - "Convención de Belem do Pará" aprobada por ley 24.632 en su art.4 establece que *"Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos..."*.

Ha dicho la doctrina nacional que *"La revolución Francesa incorpora al mundo occidental el postulado general y absoluto de la igualdad de todos los seres*

humanos. Este indiscutible principio de derecho requirió más de dos siglos para que su enunciado adquiriera eficacia práctica. Al comienzo, la igualdad se obtuvo sólo para los hombres. . . Desde 1789 pasó casi un siglo y medio para que el postulado de igualdad se aplicara a las mujeres. La concretización, al igual que en el caso de los varones, se hizo en forma paulatina, pero a diferencia de ellos, el proceso fue mucho más lento y hoy se encuentra inacabado. . ." (Graciela Medina en "Juzgar con Perspectiva de Género" "¿Porque juzgar con Perspectiva de Género? Y ¿Cómo Juzgar con Perspectiva de Género?").

Por tanto, el principio de paridad de género tiene como fin último la aplicación concreta del principio de igualdad.

Ha dicho la autora que "género se entiende como el conjunto de características específicas culturales que identifican el comportamiento social de mujeres y hombres y las relaciones entre ellos. Por tanto, el género no se refiere simplemente a mujeres u hombres, sino a la relación entre ellos y la manera en que se construyen socialmente."

De tal manera, aplicar el concepto de género podrá llevar a la eliminación de estereotipos generados en perjuicio de las mujeres, concretando la manda del artículo 8 inc.b) de la CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER -"CONVENCION DE BELEM DO PARA" aprobada por ley 24632, que establece que "Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para: b. modificar los patrones

socioculturales de conducta de hombres y mujeres, ... para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer. ..".

Desde este punto de vista, no puedo más que afirmar el derecho de la convocada María Julieta Katcoff a requerir que se respeten los acuerdos políticos en los que su partido intervino y se aplique simplemente el orden establecido en el Acuerdo n°385/2019, resultante de la legislación vigente al momento de la celebración del acuerdo interpartidario y oficialización de candidatos, que no violentaba la normativa electoral vigente por entonces.

En cuanto a la cuestión instrumental, la presente resolución se emite como aclaratoria de los acuerdos dictados en ejercicio de las facultades de la JEP. **ASI VOTO.**

VIII. A continuación, la Dra. Gennari manifiesta: que respecto del planteo efectuado por el "FRENTE DE IZQUIERDA Y LOS TRABAJADORES - UNIDAD (FIT-U)" sobre la modalidad en la rotación de bancas adoptada por dicho partido, en el marco de las elecciones realizadas el 22/09/2019 para ocupar los cargos de Intendente y de Concejales/as en la Municipalidad de la ciudad de Neuquén, respetuosamente he de disentir con la postura mayoritaria, en tanto considero que se debe confirmar: a) La Resolución de la Presidencia del Cuerpo, Nota N°

020/2020 que convocó para su reemplazo a la Sra. MARÍA JULIETA CAROLINA KATCOFF y b) La Resolución del Concejo Deliberante de la Ciudad de Neuquén, N° 016/2020 de fecha 08/10/2020.

Por su parte, habré de refererime a cuatro cuestiones: a) la competencia de la Junta Electoral Provincial para entender en el planteo formulado por los/as recurrentes; b) el alcance metodológico sobre qué implica "juzgar con perspectiva de género"; c) la pretendida aplicación de un pacto intrapartidario que altera la normativa aplicable; y d) la errónea interpretación de que estamos frente a la aplicación retroactiva de las normas, ya que no es lo que se evidencia en el tema decidendum; todas cuestiones que considero angulares, a efectos de fundar lo adelantado líneas arriba.

VIII.1. Sobre la primera cuestión vinculada con la competencia de la Junta Electoral Provincial, entiendo procedente la intervención de la misma, a razón que en los presentes actuados se encuentran sometidas a análisis cuestiones que hacen no solo a un estricto control de legalidad, sino que comprenden preceptos vinculados con el control de constitucionalidad y convencionalidad (Art. 4.1, Parte II Art. 7 y 24 de la CEDAW), que establecen: *ARTICULO 4.1. "La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales*

o separadas, estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.”, PARTE II, ARTICULO 7. “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a: a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegible para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales...” y por último en la parte IV, ARTICULO 24. “Los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias en el ámbito nacional para conseguir la plena realización de los derechos reconocidos en la presente Convención.”.-

En tal sentido, lo aquí tratado, trasciende la mera esfera de control de legalidad o actuación típica de la Junta Electoral Provincial, y se erige como una oportunidad -legal y procedente- de delimitar el núcleo de cómo “juzgar con perspectiva de género” en un caso vinculado con la “paridad de género” en los ámbitos políticos, y a su vez precisar el concepto de las acciones positivas y/o afirmativas (leyes de cupo femenino/paridad de género) para la efectiva vigencia de los DD.HH de las mujeres, que considero no han sido abordadas con la apropiada hermenéutica, como estrategias para romper con la desigualdad estructural que afecta

especialmente a las mujeres y mas aún en el ambito politico.

VIII.2. Por todo ello en este punto, habré de refererirme al alcance metodológico sobre qué implica, "juzgar con perspectiva de género", pues la delimitación de este concepto es el que a su vez nos permitirá delinear el alcance y contenido de la paridad de género como acción afirmativa o positiva en el ámbito de los derechos políticos de las mujeres, ya mencionada líneas arriba. (Cfr. Cuaderno de buenas prácticas para incorporar la Perspectiva de Género en las sentencias. Una contribución para la aplicación del derecho a la igualdad y la no discriminación. Chile).

a) Como ya adelanté en otras decisiones, juzgar bajo esta metodología, conlleva liminarmente -entre otros escalones analíticos- la "Identificación del caso", esto es: 1) Analizar el contexto en que se desarrollan los hechos, que entre otros parametros implica, **"leer e interpretar los hechos en el entorno social correspondiente, en el conjunto de condiciones y situaciones nacionales, regionales, locales y comunitarias, de carácter institucional, político, (...) el valor dado a la mujer (...) identificar el lugar que ocupan dentro de la sociedad las partes en litigio; reconocer (...) las formas de relacionamiento, (...) etc."** y 2) **"Identificar las partes o sujetos procesales, desde las "categorías sospechosas". Analizar si las personas o partes involucradas pertenecen a poblaciones que han sido históricamente discriminadas en razón de las "categorías sospechosas": (...) género (...) identidad de**

género, expresión de género...".-

Traído ello al caso concreto, debemos concluir que el dictado de una norma que "obliga" a conformar "paritariamente" los órganos de decisión, más allá que en el presente se lee como una acción que mejora la situación institucional y política de la mujer, no deja de ser una respuesta protectoria ante la falta de la adecuada representación de ésta en los ámbitos de decisión política y/o representación popular, ergo: es la respuesta estatal a un contexto que no era propicio para su desarrollo político.

Por otra parte, esto ubica a las mujeres en las denominadas "categorias sospechosas", pues estas normas son necesarias porque las mujeres **han sido históricamente discriminadas en razón de su pertenencia al género femenino, de lo contrario en pleno siglo 21 no se seguiría debatiendo la necesidad de legislar su representación en los ámbitos donde se toman las decisiones respecto de las cuales son destinatarias.**

Es más, entiendo que la impugnación de las decisiones traídas a debate, evidencian esta falta de perspectiva de género, pues hablar de sobrerrepresentación femenina en abstracto, cuando en lo concreto/material, ello no se registra, nos lleva a reforzar la necesidad de abordar estos temas con el mayor rigorismo jurídico, científico, histórico y político.

b) Siguiendo con esta breve hilación, otro de los pasos analíticos que implica juzgar con Perspectiva de Género, es actuar con la Debida Diligencia, esto implica que las partes juzgadoras al momento de resolver

cuestiones atinentes a los DD.HH de las mujeres, deben eliminar los obstáculos de jure o de facto para la consagración plena de sus derechos; es más: la obligación de la *debida diligencia* como estandar de protección especial (e incluso reforzada cuando se trata de un caso de discriminación/violencia contra la mujer, según la Convención de Belen Do Pará), no se agota con dictar marcos normativos protectorios, **sino que estos deben ser aplicados de forma material o sustantiva, para reforzar la progresividad de los DD.HH de las mujeres.**

c) Otra de las cuestiones que debe observarse al mirar los conflictos con enfoque de género, es **"Identificar las relaciones de poder en la situación bajo estudio"**, o sea *"Revisar si en el caso subyace una relación asimétrica de poder"*, y en el caso esto se verifica acabadamente, pues esta desigualdad estructural es de larga data en nuestro "contexto" ya que de no ser así, serían innecesarias las acciones positivas o afirmativas, tales como las leyes de cupo femenino y/o de paridad de género, tal como adelante líneas arriba.

Este apartado, solo expuso de forma "enunciativa", algunos escalones metodológicos sobre qué implica juzgar con perspectiva de género, concepto que conlleva una matriz de análisis muy específica para la efectiva consagración de la erradicación de la desigualdad.

VIII.3. Ya circunscribiéndonos al caso concreto, la Alianza FIT-Unidad invoca en fundamento de su pretensión, que existe un "pacto electoral intrapartidario" por el cual los diversos candidatos, **con**

independencia de su género, rotarán en la banca obtenida en las elecciones celebradas el 22/09/2019, lo que **garantizaría** de antemano la presencia de un 80% de mujeres a lo largo de dicho periodo.

Esta rotación teórica y futura, en los hechos genera que tras la renuncia de la Concejala Lagunas, esta sea suplida por un varón, **ergo la aplicación concreta de este pacto a "futuro", en el "presente" implica que una mujer sea reemplazada por un varón.** Entiendo que la independencia del género en la rotación -más allá de hablar de un 80% de mujeres en un acuerdo interno- no se condice con la normativa vigente en la materia.

Para ello debemos traer a escena los objetivos o la finalidad así como lo regulado en las Ordenanzas N° 13646/17 y 13950/19, y también debe tomarse en cuenta la vigencia en el ámbito provincial de la Ley N° 3202 Promulgada el 02 de Julio de 2019, que ya preveía el sistema de reemplazos, en este caso para candidaturas, pero con una lógica jurídica aplicable al caso y que fue tomada como referencia por ambas normas.

En algunos de los considerandos de la primera de ellas (N° 13646) se establece: *"Que el concepto de participación equitativa de género iguala la participación de hombres y mujeres siendo un concepto democrático e igualitario. (...) **Que en la actualidad ya no debemos hablar de cupos, sino de que es necesario aplicar un principio de participación equivalente de géneros, que se utilice también en los cargos Municipales, para llegar a igualar la representación***

entre varones y mujeres partiendo del concepto de acción positiva. (...) Que la aplicación de este principio significa que, en forma temporal y hasta que se equilibre la situación, las mujeres deben contar con un apoyo institucional que permita compensar los efectos de la exclusión que de hecho les afecta.(...) Que en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer llevada a cabo en 1995 en Beijing, China, los miembros de la Organización de Naciones Unidas firmaron una Plataforma de Acción, mediante la que se indicó que **"La participación igualitaria de la mujer en la adopción de decisiones no sólo es una exigencia básica de justicia o democracia sino que puede considerarse una condición necesaria para que se tengan en cuenta los intereses de la mujer. Sin la participación activa de la mujer y la incorporación del punto de vista de la mujer a todos los niveles del proceso de adopción de decisiones no se podrán conseguir los objetivos de igualdad, desarrollo y paz".-**

Esta norma en su parte dispositiva establece: ARTICULO 1º): "Los partidos políticos deberán promover la participación igualitaria en materia de género, respetando la diversidad. Las listas de candidatos a cargos legislativos municipales deberán conformarse con candidatos de distinto género de manera intercalada desde la primera candidatura titular hasta la última suplente, de modo tal que no haya dos del mismo género consecutivas. La identidad de género es la que determina su Documento Nacional de Identidad (DNI).".

Luego la Ordenanza N°13950, en sus considerandos

detalló -en lo que aquí interesa- "(...) Que en el proyecto de reforma política presentado en la Legislatura Provincial se establecen mecanismos de participación equitativa de géneros **e incorpora el concepto de reemplazo** cuando se genere una vacante por muerte, renuncia o cualquier otra causa que amerite la incorporación de otro legislador.

Que en la ley sancionada se establece la obligatoriedad de sustituir a aquel que deja su cargo, siguiendo el orden de los candidatos en las listas oficializadas, **respetando el género de quien cesa en el mandato.**

Que lo que se pretende resguardar mediante la presente ordenanza es la paridad de género dentro de los recintos".-

En tal tesitura, la mencionada Ordenanza establece: "Artículo 1): MODIFICASE el Artículo 2) a la Ordenanza N.º 13646, el que quedará redactado de la siguiente manera: "Artículo 2): **Si se produjese una vacante por muerte, renuncia o cualquier otra causa, la sustitución debe realizarse de acuerdo con el orden de los candidatos que figuren en las listas oficializadas, respetando el género de quien cesa.** Terminados estos, se incorporarán los incluidos en la lista de suplentes, por su orden y según las pautas establecidas en este artículo."

Ergo, una interpretación armónica de las normas señaladas, y con enfoque de género no puede llevarnos a otra conclusión que ante el cese de una mujer en la banca esta debe ser reemplazada por alguien del mismo género.

VIII.4. a) Por todo ello, la existencia de un acuerdo partidario, en aplicación del principio del "*ámbito de reserva partidario*", podrá cobrar virtualidad en la única y exclusiva medida que ello no implique una violación a los estándares de protección especial de la mujer, respecto de los cuales se incardinan las ordenanzas citadas (acciones positivas o afirmativas), pues hacer prevalecer el principio citado, por sobre las normas y convenciones internacionales, permitiría dejar sentada la premisa que estos ámbitos "reservados", se erigen por sobre un sistema de protección integral cuyo objetivo es eliminar todas las formas de discriminación de la mujer.

La voluntad interna de los partidos, más allá de las "variables futuras" alegadas, esto es que el resto de las integrantes de este sistema de rotación son mujeres, en modo alguno puede soslayar las premisas citadas y las normas de acción positiva en materia electoral, que claramente establecen la forma de reemplazo.

Pues, este pacto rotativo a futuro, en modo alguno obscurece el hecho que ante la salida de una mujer, esta es reemplazada con un varón y aquí es donde debo remarcar que los acuerdos ceden, pues la representación equitativa de las mujeres en los ámbitos de decisión, no les pertenece al partido ni a su zona de reserva.

b) La preclusión en materia electoral no obsta a la aplicación de normativa que tiene por "finalidad" acciones positivas en el sentido del favorecimiento de la equiparación de la participación de la mujer en la vida

pública y política de las instituciones.

Respecto de la aplicación de la mencionada normativa no puede considerarse retroactiva en este caso, sino que su aplicación se circunscribe a relaciones jurídicas preexistente cuyos efectos se manifiestan a posteriori de la entrada en vigencia de la norma municipal.

Reiterada y autorizada doctrina y jurisprudencia han hecho referencia, en relación a la vigencia de las normas que, sancionada una nueva norma -que tiene incidencia en relaciones jurídicas existentes al momento de su aplicación-, corresponde la aplicación inmediata de la misma, tanto a las relaciones y situaciones jurídicas que nazcan con posterioridad a ella, como también a las consecuencias de las que se manifiesten al tiempo de entrada en vigor del nuevo texto.

La renuncia de la concejala Lagunas no es ni más ni menos que un acontecimiento ocurrido con posterioridad a la vigencia de la nueva normativa tanto municipal como provincial y nacional que han previsto que ante la salida de una mujer de un cuerpo legislativo, ésta deba ser reemplazada por alguien del mismo género. Por lo cual, no se observa aquí aplicación de retroactiva de una norma por parte de la Presidenta del Concejo Deliberante, ni del propio Cuerpo en pleno, sino lisa y llanamente la aplicación de una norma vigente a un hecho ocurrido, ya con la entrada en vigor de la mencionada normativa, ante el cumplimiento de la circunstancia que el legislador previó: **la renuncia de una concejala.**

Cabe citar, en este sentido, que "la

irretroactividad de la ley [...] no se contrapone a su efecto inmediato. En efecto, [...] la aplicación inmediata no es retroactiva, porque significa aplicación de las nuevas normas para el futuro, y con posterioridad a su vigencia; el efecto inmediato encuentra sus límites, precisamente, en el principio de la irretroactividad" (cf. Heredia, Pablo D. en Alegría, Héctor -director-, ob. cit., Tomo I, pág. 309).

Por aplicación del principio *tempus regit actum*, los efectos de dichas ordenanzas se proyectan hacia el futuro únicamente y debe destacarse que no se trata de retroactividad, pues la renuncia de la concejala no es un acto jurídico ya sustanciado, sino actual y con posterioridad a la sanción de las mismas.

c) En relación a la finalidad que ha previsto la normativa en pugna que incluye normas sobre paridad de género, debemos manifestar que estamos en presencia de acciones "positivas o afirmativas", por su parte, los conflictos deben ser abordados con "perspectiva de género" para poder cumplir con los objetivos de esas medidas específicas, todo lo cual debe finalmente orientarse a corregir las relaciones asimétricas de poder y las desigualdades estructurales, **de lo contrario la positividad se convierte en "neutralidad" y ello es contrario a la hermenéutica de este tipo de normas**, así es como las acciones que tienden a corregir desigualdades históricas se transforman materialmente en respuestas regresivas.

Por último he de manifestar un pasaje de la recomendación "Vida política y pública: 13/01/97. CEDAW

Recomendación general 23. (General Comments) 16o período de sesiones, 1997, que en su punto 15, reza: "La eliminación de las barreras jurídicas, aunque necesaria, no es suficiente. La falta de una participación plena e igual de la mujer puede no ser deliberada, sino obedecer a prácticas y procedimientos trasnochados, con los que de manera inadvertida se promueve al hombre. El artículo 4 de la Convención alienta a la utilización de medidas especiales de carácter temporal para dar pleno cumplimiento a los artículos 7 y 8. (...)La eliminación oficial de barreras y la introducción de medidas especiales de carácter temporal para alentar la participación, en pie de igualdad, tanto de hombres como de mujeres en la vida pública de sus sociedades son condiciones previas indispensables de la verdadera igualdad en la vida política. No obstante, para superar siglos de dominación masculina en la vida pública, la mujer necesita también del estímulo y el apoyo de todos los sectores de la sociedad si desea alcanzar una participación plena y efectiva, y esa tarea deben dirigirla los Estados Partes en la Convención, así como los partidos políticos y los funcionarios públicos. Los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que las medidas especiales de carácter temporal se orienten claramente a apoyar el principio de igualdad y, por consiguiente, cumplan los principios constitucionales que garantizan la igualdad de todos los ciudadanos.", así las cosas quienes interpretamos estas normas especiales de carácter temporal estamos especialmente llamados/as como última ratio para que cumplan sus objetivos.

VIII.5. Por todo lo expuesto, **MI VOTO** será en el sentido de **rechazar la impugnación planteada por la Alianza FIT- Unidad**, confirmando la resolución del Concejo Deliberante en el sentido que ante la renuncia de la concejala Angélica Lagunas, la vacante deberá ser cubierta por la persona del mismo género que sigue en la lista de suplentes. **Lo que ASI DECIDO.**

Por todo lo precedentemente considerado, por mayoría, **SE RESUELVE:** **I) HACER LUGAR** al planteo formulado por la agrupación **FRENTE DE IZQUIERDA Y DE LOS TRABAJADORES - UNIDAD (FIT-U)**. **II) HACER SABER** al Concejo Deliberante de Ciudad de Neuquén que deberá respetar el orden de suplencia aprobado por Acuerdo N° 385/2019 de esta Junta Electoral Provincial y, en consecuencia, corresponde que ante la renuncia de la concejala Sra. ANGÉLICA NOEMÍ LAGUNAS la banca sea asumida por el Sr. CÉSAR ANTONIO PARRA JARA. **III) NOTIFÍQUESE con habilitación de días y horas**, regístrese y, oportunamente, archívese.

Evaldo Darío MOYA
PRESIDENTE
Junta Electoral Provincial

María Soledad GENNARI
VOCAL
-En Disidencia-

Roberto Germán BUSAMIA
VOCAL

José Ignacio GEREZ
VOCAL

Alejandra BOZZANO
VOCAL

Carlos G. Willhuber
Prosecretario Electoral