

CAUSA Nº 57633-E CCALP "TIGNANELLI, FACUNDO MIGUEL C/ JUNTA ELECTORAL DE LA PROV DE BUENOS AIRES. Y OTRO S/AMPARO (INFOREC 263)"

En la ciudad de La Plata, a los cinco días del mes de Agosto del 2025, reunida la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata, en Acuerdo Ordinario, con la presencia de la Señora Jueza Dra. Claudia Angélica Matilde Milanta e integrada con los Dres. Diego Fernando Ucin y Roberto Daniel Mora -de la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo de Mar del Plata-, para entender en la causa "TIGNANELLI, FACUNDO MIGUEL C/ JUNTA ELECTORAL DE LA PROV DE BUENOS AIRES. Y OTRO S/AMPARO (INFOREC 263)", en trámite ante el Juzgado De Familia Nº2 del Departamento Judicial De Quilmes (Expte. Nº -141668-), previo sorteo y deliberación, se aprueba la siguiente resolución.

La Plata, 5 de Agosto de 2025

VISTO Y CONSIDERANDO:

El recurso de apelación deducido por la Fiscalía de Estado con fecha 24-VII-2025 contra la medida cautelar resuelta en primera instancia el día 19-VII-2025, corresponde plantear y votar la siguiente

CUESTIÓN:

¿Es admisible el recurso de apelación deducido por la representación fiscal? En su caso, ¿qué pronunciamiento procede adoptar?

VOTACIÓN:

A la cuestión planteada, la Dra. Milanta dijo:

I. El magistrado a cargo del Juzgado de Familia nº 2 de Quilmes decidió habilitar la feria judicial con el objeto de dar curso a la acción de amparo deducida por Facundo Miguel Tignanelli (v. proveído de fecha 19-VII-2025).

En esa misma oportunidad, se abocó al tratamiento de la medida cautelar solicitada por el actor y resolvió receptarla favorablemente, ordenando a la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires que se abstenga de rechazar, excluir o impedir la postulación del amparista como candidato a diputado provincial al momento de oficializar las listas, hasta tanto se dicte resolución definitiva.

Para decidir de ese modo señaló primeramente que en autos se encuentran comprometidos derechos constitucionales, convencionales y electorales, particularmente el derecho a elegir y ser elegido como representante del pueblo (cfr. arts. 1, 37 y 38 de la Constitución Nacional; arts. 5 y 15 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y Tratados Internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional, art. 75, inciso 22 de la Constitución Nacional).

A continuación, ponderó abastecidos los requisitos de procedencia de la tutela precautoria solicitada -la verosimilitud en el derecho y el peligro en la demora- (de acuerdo con el art. 9 de la ley 13.928 y el art. 195 y ccs. del CPCC) en función de una serie de circunstancias fácticas y jurídicas que se reproducen a continuación.

a) Que el cronograma electoral establecido por la Junta Electoral para la celebración de los comicios del 7-IX-2025 determina el inminente cierre del plazo para la presentación de candidatos.

b) Que al efectuar la carga virtual de la postulación del actor como candidato a diputado provincial en el sistema informático de la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires, dicha posibilidad le fue denegada con la siguiente fundamentación: *"Candidato no habilitado: TIGNANELLI FACUNDO MIGUEL, con el documento 32.919.718 y sexo masculino, ya ha sido reelecto en al menos dos mandatos consecutivos (Art. 3 Ley 14.836, modificado por Ley 15.315)"*.

c) Que la ley electoral n° 5109 (texto actualizado y ordenado por decreto n° 997/93, con las modificaciones introducidas por las leyes 11733, 11833, 12312, 12926, 13082, 13291, 14086, 14248, 14456, 14470, 14836, 14848 y 15315) establece la posibilidad de ser reelectos a los candidatos a diputados y senadores, sólo por un nuevo período.

En tal sentido, señaló que el art. 13 bis (incorporado por la ley 14.836 y modificado por la ley 15.315) establece que: *"Los Diputados y Senadores podrán ser reelectos por un nuevo período. Si han sido reelectos no podrán ser elegidos en el mismo cargo, sino con intervalo de un período"*.

Sobre esa base, el a quo consideró que asiste razón al amparista en cuanto a que la ley otorga un tratamiento distinto a los legisladores titulares y suplentes y sostuvo que: *"su caso debería ser interpretado a la luz del art. 6° de la ley 14836 que se encuentra plenamente vigente y dispone que "...Aquel suplente; concejal, consejero escolar, diputado o senador que asuma en reemplazo de algún titular por más de dos (2) años, será considerado como que ha cumplido un período a los efectos reelectivos"*.

Afirmó entonces que, habiendo asumido su segundo mandato como titular recién el día 20-XII-2023, el amparista no se encuentra alcanzado por el límite de 2 años que prevé la norma, teniendo en cuenta que su mandato culmina el 10 de diciembre del corriente.

En tal entendimiento, juzgó que el rechazo de la junta electoral fundado en el art. 3 de la ley 14.836, modificado por la ley 15.315, resulta *prima facie* improcedente, correspondiendo aplicar el art. 6 de la ley 14.836 y hacer lugar a medida cautelar solicitada, *"sin que ello implique prejuzgamiento y todo a resultas de lo que se decida en la sentencia definitiva"*.

II. Contra el pronunciamiento de grado la Fiscalía de Estado deduce recurso de apelación (v. presentación de 24-VII-2025) esbozando, en lo sustancial, los siguientes agravios.

II.1. Falta de acreditación de la verosimilitud del derecho alegado.

Sostiene al respecto que para tener por configurado este requisito, el juez de grado ingresó en consideraciones que están constitucionalmente reservadas a la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires, que es quien debe interpretar en primer término la ley 14.836, lo que habilitaría luego y eventualmente, la posibilidad de que el candidato acuda a la vía judicial.

Alude a lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa D. 218. XXXIII, Recurso de hecho, en autos *"Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional -Poder Ejecutivo Nacional-s/ amparo ley 16.986"* del 7-V-1998.

En ese orden de ideas, sostiene que para determinar si existe una causa judicial que habilite la jurisdicción de los tribunales, deben examinarse las cuestiones propuestas y decidir si ellas se ubican dentro de las facultades otorgadas con exclusividad a alguno de los poderes públicos y si han sido ejercitadas dentro de los límites que la Constitución les impone.

Considera que resulta arbitrario tener por comprobada la apariencia de razón en el planteo, por cuanto anticipa indebidamente el ingreso a una cuestión ajena, por el momento, a la revisión del Poder Judicial.

Señala que el propio amparista ha reconocido la ausencia de un derecho verosímil cuando afirmó -para fundar el requerimiento- que lo hace: *"a sabiendas de la falta de claridad e interpretación uniforme de la normativa aplicable"*.

De esta manera, afirma que la verosimilitud del derecho alegado no se ha comprobado con suficiencia.

Recuerda que la justificación de dicho recaudo debe dar cuenta, cuanto menos en forma liminar, de la apariencia de arbitrariedad o ilegitimidad manifiesta de la medida, que en este caso aún no se ha dispuesto. Cita al respecto jurisprudencia donde se ha señalado que, en atención a la presunción de legitimidad de los actos administrativos o legislativos, para la procedencia de una medida cautelar a su respecto, resulta necesario demostrar *-prima facie-* la arbitrariedad del acto o la violación de la ley.

A lo anterior adiciona que la tutela impugnada posee una extensión irrazonable, en tanto impone a la Junta Electoral abstenerse de rechazar, excluir o impedir la postulación de Facundo Tignanelli, *echando por tierra toda la legislación sobre competencia y jurisdicción de dicho órgano constitucional*, por cuanto, si la candidatura resultare ilegal, nada podría hacer la Junta Electoral.

En atención a estos motivos, colige que la resolución en crisis resulta absurda y no puede ser confirmada en los términos en que ha sido dispuesta.

II.2. En segundo lugar, manifiesta que tampoco se encuentra presente en autos el peligro en la demora.

Aduce que *"habiéndose circunscripto esta impugnación a la oficialización provisoria de la candidatura y no al ingreso de Tignanelli a la lista queda expuesto claramente que no existe un peligro en la demora que deba ser conjurado a través de una medida cautelar"*.

Expresa asimismo que el peligro en la demora no se encuentra demostrado y que la propia naturaleza del planteo, impregnado de los principios de perentoriedad y celeridad propios de la materia electoral, exige una ágil y pronta resolución del fondo del asunto, propia del juicio de amparo.

II.3. Finalmente, refiere que en ausencia del primer requisito exigible para la procedencia de la medida cautelar solicitada, no resulta necesario abundar sobre los restantes, puesto que la traba de la diligencia requiere la concurrencia de todos los presupuestos de admisibilidad normativamente previstos.

Concluye así que la resolución atacada no se ajusta a derecho y por ello solicita su revocación, imponiéndose las costas a la parte actora.

III. Con motivo de las excusaciones propuestas por los Dres. De Santis y Spacarotel en la causa B. 57.622 sobre recurso de queja, el Tribunal fue integrado para su consideración, habiéndose decidido la habilitación de la feria judicial a tal efecto y la aceptación de dichos planteos de apartamiento (por unanimidad el primero y por mayoría el segundo, v. res. de fecha 31-VII-2025), decisorio que se agregó a la presente por tratarse del proceso principal (cfr. proveído de fecha 1-VIII-2025).

Ahora bien, finalizado el turno correspondiente a la feria de invierno del corriente año, a fin de proseguir con el trámite del proceso con arreglo a las normas aplicables (art.10 de la ley 12.074 -texto según ley 15.400- y su

reglamentación por la S.C.B.A. Ac. N°4119/23 y Res. 2819/23) se procedió a la integración del Tribunal con los miembros la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de Mar del Plata -Dres. Ucin y Mora-.

En atención a lo expuesto, a fin de dar tratamiento al recurso de apelación deducido por la Fiscalía de Estado contra la medida cautelar concedida en primera instancia -el que resulta admisible de conformidad a la fecha de su interposición y las normas aplicables (arts. 9, 16 inc. 2, 17, 17 bis y ccs. ley 13.928)- corresponde analizar los argumentos traídos por la representación fiscal.

IV. A la cuestión planteada ante este Tribunal y por las razones que a continuación se expondrán, anticipo que los agravios son de recibo con el alcance que habré de mencionar. Por consecuencia, propongo hacer lugar al recurso deducido, con fundamento en el carácter prematuro de la medida cautelar, por haber sido dictada sin que se hubiese expedido aún la Junta Electoral e impidiendo o al menos condicionando, por ende, que lo haga; ello así, sin perjuicio y sin abrir juicio acerca de la inteligencia e interpretación de las normas destinadas a regir la reelección acerca de la particular situación del amparista.

IV. 1. Cabe aclarar que, si bien subyace en estos actuados, una cuestión relacionada a la competencia del magistrado de origen, este aspecto no ha formado parte de los agravios traídos contra el despacho cautelar.

Además, aunque se desprende que tanto la resolución cautelar cuanto la adoptada para conceder el recurso con efecto devolutivo, ambas impugnadas ante esta Cámara, podrían verse, por diferentes motivos, alcanzadas por reparos en torno a la competencia de fería de los jueces de primera instancia intervinientes (v. escrito e informe adjunto presentados por la demandada en estos autos principales, en primera instancia, el 30-VII-2025, como así también en la causa CCALP n° 57.622 en igual fecha), otra es la motivación sustancial que justificará la decisión, de acuerdo a los críticas específicas a consideración de la alzada, que corresponde destacar para la decisión del incidente en ambos aspectos, procedencia (en el sub-lite) y en su caso, efectos (causa n° 57.622).

IV. 2. Estimo, en tal sentido, como razón decisiva, que la providencia cautelar resulta “prematura” debido a que el caso no se ha configurado, condición imprescindible para abrir la función judicial en este puntual supuesto bajo examen, pues la existencia de aquél (esto es, del caso) también constituye un presupuesto indispensable para la adopción de medidas de tutela -incluso de orden preventivo- frente a la efectiva necesidad de preservar el objeto litigioso como de garantizar el o los intereses que se dicen lesionados.

En efecto, tal como surge de nuestro orden constitucional, los tribunales de justicia están instituidos para conocer y decidir casos, causas o controversias (arts. 1, 5, 18, 75 inc. 22, 31, 109, 116 y concs. Constitución Nacional; arts. 15, 20, 57, 160, 166, 168 y concs. Constitución de la Provincia de Buenos Aires; arts. 8, 25 y concs., arts. 8 y 25, Convención Americana sobre Derechos Humanos).

La CSJN ha hecho eje en la configuración del “caso” como base fundamental del ejercicio de la función judicial descartando intervenir en asuntos que no revestían a su criterio carácter contencioso propio de una contienda judicial que enfrentara intereses contrapuestos. Es así que ese alto tribunal define de acuerdo a su inveterada doctrina los “casos justiciables” cuando concurren dos recaudos: por una parte, debe tratarse de una controversia que persigue la determinación del derecho debatido entre partes adversas fundado

en un interés específico directo o inmediato atribuible al litigante, por otra, la causa no debe ser abstracta en el sentido de tratarse de un planteo prematuro o que hubiera devenido insustancial (conf. entre muchos Fallos 342:917 y sus citas).

Es así que, desde este punto de vista, el desplazamiento de la función propia de la autoridad electoral de la Provincia que conlleva la diligencia apelada, pone en evidencia que no cabe entender trabada la dinámica del estado contencioso para producir el caso, al menos en esta etapa incidental preventiva traída a conocimiento de esta alzada.

Resulta insoslayable en tan orden de ideas, que se verifique la decisión de la Junta Electoral sobre la particular condición del actor en relación a las normas que rigen, o en su caso, delimitan, la reelección consecutiva de más de dos períodos en el cargo que se pretende postular. Ello así, tanto bajo el impulso de su reclamo individual o, aún más, con motivo de la pertinente intervención del organismo a la hora de oficializar las listas de candidatos.

IV. 3. Para la adecuada comprensión de la situación aquí planteada, procede no olvidar el principio elemental y sustantivo de plena justiciabilidad que comprende a la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires y se condice con el plexo normativo ya consignado.

En esta dirección cabe recordar, tal como he tenido oportunidad de expresar en otros antecedentes (v. mi voto en causas 14.568 “Ganon”, res. del 8-VIII-13; 29.411 “Echeverry”, resol. del 31-VIII-21; entre otras) que la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires no pertenece al Poder Judicial ni es un tribunal de justicia; tampoco, por ende, despliega funciones de esa índole (arts. 62 y 63 de la Sección Segunda, Const. Prov.; art. 160 y cons., de la misma Constitución). Los casos suscitados en virtud de las decisiones que adopta son justiciables, como lo es toda controversia en nuestro estado de derecho (arts. 15, 63, 160, 166, 168 y cons., Const. Prov.; arts. 18, 75 inc. 22, 109, 116 y cons., Const. Nac.; arts. 8 y 25, Convención Americana sobre Derechos Humanos; conf. criterio de la CCALP causa Nº 2368, “Astudillo Silvina patricia c/Honorable Junta Electoral s/Amparo”, res. del 18-X-05, considerando 2; con cita –en lo concordante- del voto en disidencia del juez Soria en la causa B-68.316, res. del 29-VII-05, donde la S.C.B.A. –por mayoría- se pronunció por el principio de irrevisibilidad judicial de las decisiones de la Junta Electoral, superando ese criterio en aras de la justiciabilidad de esas cuestiones a partir del Ac. 102.434 del año 2007, tal como se reseñara en la causa nº 29.411 cit.)

De allí se desprenden dos postulados en la reseña de tal doctrina que parece oportuno mencionar.

El primero, que no resulta factible interpretar que los actos de la Junta Electoral admitan ser impugnados por medio de los recursos judiciales, contemplados en las leyes para censurar resoluciones y sentencias emanadas de tribunales de justicia en ejercicio de la función judicial; en particular, los extraordinarios establecidos dentro de la esfera de la competencia constitucional que, por apelación, corresponde a la Suprema Corte de Justicia (arts. 161 incisos 1 y 3 de la Const. Prov.; arts. 278, 296 y 299, C.P.C.C.) –ello, sin perjuicio de la observancia que resulte, en cada supuesto, en resguardo de la tutela judicial, respecto de la doctrina que se halle vigente de la S.C.B.A acerca de la admisibilidad de tal vía recursiva-.

El segundo consiste en que tampoco cabe predicar proposición alguna que importe desconocer o restringir el principio de justiciabilidad amplio

enunciado anteriormente. Por consiguiente, si bien no se halla instituida entre las vías previstas en el ordenamiento jurídico local, una específica para controvertir en sede judicial los actos emanados de la Junta Electoral, no puede seguirse de allí que se trate de un asunto no justiciable.

Por el contrario, en tanto no sea regulado un medio especial adecuado para tal juzgamiento, serán las acciones y vías existentes para canalizarlas –bien la procesal administrativa o, en su caso, de concurrir los extremos pertinentes, el amparo- las que puedan resultar aptas para aquella finalidad (arts. 15, 20 inc. 2, 166 y conchs., Const. Prov.).

Y, según se ha entendido, si bien para acceder a la acción de amparo, dado su carácter de vía rápida y expedita, no se requiere que exista agotamiento de la vía administrativa, en las cuestiones que conciernen a la Junta Electoral se hace preciso el ejercicio de las competencias exclusivas y específicas en la materia que le son confiadas por la Constitución provincial y leyes reglamentarias (art. 63 CP y art. 5 decreto ley 9889/82 –t.o. decreto 3631/92-; cfr. CCALP, causa Nº 24.536, “Cino c/Junta Electoral s/Amparo”, res. 9-8-2019).

IV. 4. Ahora bien, más allá de cualquier criterio que signifique propiciar la existencia de ámbitos o zonas de reserva exentos de justiciabilidad que no se comparte, lo cierto es que, en cambio, se hace ineludible la efectiva presencia del conflicto, situación contenciosa que, al menos a los fines de cuanto se analiza aquí, no se advierte conformada, en la medida que el amparista accede a la vía judicial y, sobre todo, el *a-quo* concede la cautelar, ante la mera “observación” que recibiera -en forma virtual y por email- derivada del registro de datos que lleva la institución, empero sin que se hubiese expresado -o dado oportunidad de hacerlo- el órgano electoral sobre dicha circunstancia (v. escrito presentado por la parte actora con fecha 29-VII-2025 y documentación acompañada en tal oportunidad).

En el sub-lite, la diligencia dictada, al restringir la posibilidad de que la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, se expida dentro del procedimiento en desarrollo acerca de la aptitud o no del candidato para integrar la lista a la que se refiere, anticipa una definición y examen delimitando la función del organismo demandado que queda, así, sin margen para desplegar su cometido (arts. 62, 63 y conchs. Constitución Provincial; art. 5 decreto-ley cit. entre otras disposiciones reglamentarias).

Ese estado de cosas no se ve modificado por el hecho que se denuncia en autos, sobre la “advertencia” aparecida en la página oficial al momento de carga de la postulación -o su ulterior comunicación vía email-, resultante de las circunstancias relevadas por los servicios técnicos de la organización.

Tal antecedente -que, en rigor, no impide dicha inscripción o, cuanto menos, ello no fue acreditado en autos- no constituye el acto dictado por la Junta Electoral, con la intervención de sus miembros y las formalidades necesarias, ni permite suponer el contenido de una decisión al respecto.

Presumir que ese mensaje anticipa cuanto la Junta habrá de decidir para de allí derivar la configuración del caso -al menos en etapa cautelar-, sería tanto como disminuir a un umbral de mero registro e información virtual, una base de datos, sin participación de sus miembros, ni resolución, análisis y deliberación, las funciones que la Constitución y leyes encomiendan y reservan al organismo en materia electoral, lo que no se ajusta al ordenamiento jurídico, razón por la cual la medida preventiva de garantía no puede conllevar la reducción del cometido no ejercido, en este contexto.

Aspecto, es preciso aclarar, que no guarda relación con presupuestos de acceso a la vía judicial, sino con la efectiva presencia del caso -se reitera aquí, a los fines del dictado del despacho cautelar bajo examen- que no cabe tener por conformado sin la expresión del organismo electoral respecto de los datos consignados en su registro y, en su virtud, la condición del candidato para integrar la lista. Judicializada la pretensión del interesado, con la diligencia que obliga al órgano a no expedirse en varios sentidos que consigna, sin que lo hubiese hecho, e incluso con la perspectiva de que ello pudiese convertirse en una orden definitiva, se evidencia una plataforma que impide claramente el progreso y desarrollo de las funciones genuinas en el proceso electoral, con la consiguiente alteración institucional que coloca al cuerpo en un estado de sujeción a la definición de sus competencias sin haberlas podido ejercitar.

Distinto sería que, previa resolución (o eventual omisión de hacerlo), se plantearan cuestionamientos en vía judicial, tal y como ha sucedido en numerosos precedentes.

Para mayor abundamiento, la argumentación del despacho cautelar, acerca de la verosimilitud del derecho o interés alegado, acertada o no en su elaboración, aspecto en el que -se reitera- no se abre juicio aquí, integra precisamente la trama del tema de incumbencia de la Junta Electoral, en este estado de los tiempos encaminados a la realización de los comicios convocados para el próximo 7 de septiembre. De allí también, de entenderse que el peligro en la demora estaría centrado en la concatenación de los lapsos de ese cronograma, cabe señalar que, en este aspecto, con el despacho que impide al organismo pronunciarse, se advierte visiblemente perjudicado el progreso de una instancia electoral de connotación e interés público, donde la garantía que se postula a los derechos que se alegan, conforma indudablemente la más amplia de todos los componentes de una convocatoria que hace a los principios básicos del sistema republicano.

IV. 5. Cabe pues concluir que el error de juzgamiento en el despacho precautorio se verifica debido al anticipo de definición acerca de la función aún no ejercida y necesaria del órgano constitucional llamado a expedirse sobre la particular situación de la habilitación del candidato (arts. 63 CP, 32, 61, 64 y conchs. ley 5109, leyes 14.836 y 15.315) con el agravante de imposibilitar, con la índole de la orden judicial, su plena y efectiva realización.

En estas condiciones, la impugnación prospera, procediendo dejar sin efecto la medida cautelar decretada en fecha 19-07-2025.

V. Por tales razones, sin que lo expuesto implique abrir juicio de valor sobre el mérito del asunto, procede hacer lugar al recurso deducido, con el alcance señalado, y devolver la causa al Juzgado de origen (arts. 20 inc. 2 Const. Prov.; arts. 16, 17, 17 bis y ccs. ley 13.928).

Con costas en el orden causado, en atención a la materia objeto de debate (arts. 19 y 25 ley 13.928 y art. 68, 2º párr. CPCC).

Así lo voto.

A la cuestión planteada, el Dr. Ucín dijo:

Adhiero al voto de la señora Jueza doctora Milanta a excepción de lo allí señalado en el apartado IV.3, en tanto entiendo que la solución propiciada por la distinguida colega para en caso *sub examine* se abastece de modo suficiente con las restantes consideraciones formuladas en sustento de su parecer.

Así lo voto.

A la cuestión planteada, el Dr. Mora dijo:

Adhiero al voto de la señora Jueza doctora Milanta a excepción de lo allí señalado en el apartado IV.3, en tanto entiendo que la solución propiciada por la distinguida colega para en caso *sub examine* se abastece de modo suficiente con las restantes consideraciones formuladas en sustento de su parecer.

Así lo voto.

Por tales consideraciones, este Tribunal

RESUELVE:

Hacer lugar al recurso deducido, con el alcance señalado, y devolver la causa al Juzgado de origen (arts. 20 inc. 2 Const. Prov.; arts. 16, 17, 17 bis y ccs. ley 13.928).

Con costas en el orden causado, en atención a la materia objeto de debate (arts. 19 y 25 ley 13.928 y art. 68, 2º párr. CPCC).

Regístrese, notifíquese con habilitación de días y horas inhábiles y oficiase por Secretaría.

MILANTA Claudia Angelica Matilde
JUEZ

UCIN Diego Fernando
JUEZ

MORA Roberto Daniel
JUEZ

BUSTOS Maria Victoria
SECRETARIA