



Poder Judicial de la Nación
CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

CAUSA: "Díaz, Marcelo Eduardo y otros c/H. Cámara de Diputados de la Nación s/amparo" (Expte. CNE N° 1590/2020/CA1)
BUENOS AIRES

///nos Aires, 12 de noviembre de 2020.-

Y VISTOS: Los autos "Díaz, Marcelo Eduardo y otros c/H. Cámara de Diputados de la Nación s/amparo" (Expte. CNE N° 1590/2020/CA1) venidos del juzgado federal con competencia electoral de Buenos Aires en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 186/193 contra la resolución de fs. 116/122, obrando el dictamen del fiscal actuante en la instancia a fs. 222/228, y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 2/25 se presentan ante el juzgado federal con competencia electoral del distrito Buenos Aires, el señor Marcelo Eduardo Díaz -por derecho propio en el carácter de diputado nacional electo en los comicios del 22 de octubre de 2017 en séptimo lugar por la alianza "1País"-, Rubén Carlos Grenada -presidente del partido GEN del distrito Buenos Aires- y Margarita Rosa Stolbizer -presidenta de la junta ejecutiva del partido GEN, orden nacional- e interponen "[a]cción de [a]mparo en los términos del

///



///

2

artículo 43 de la Constitución Nacional y [de] la ley 16.986 contra el arbitrario y omisivo obrar de la Cámara de Diputados de la Nación [...]; la cual, aplicando disposiciones reglamentarias, [...] privó [...] el ejercicio de los derechos políticos emergentes de la legitimidad popular” (cf. fs. 2 vta.).-

En tal sentido, solicitan “la declaración [...] de inconstitucionalidad del artículo 21 del [r]eglamento de la [mencionada cámara]” (cf. fs. 2 vta.) y requieren el dictado de una medida cautelar innovativa en los términos del artículo 230 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, “a los efectos que se arbitre[n] las medidas necesarias y conducentes, disponiendo la inmediata incorporación del diputado Marcelo Eduardo Díaz [...] atento que se ha otorgado licencia [...] al Diputado Nacional [...] José Ignacio De Mendiguren” (cf. fs. 3).-

A fs. 66/84 Raúl Enrique Martín Garo –apoderado de la Cámara de Diputados de la Nación– produce el informe previsto en el artículo 4° de la ley 26.854.-

Sostiene la ausencia de caso judicial pues –según afirma– no se ha demostrado “la existencia de un perjuicio [...] particularizado, concreto y, además, susceptible de tratamiento judicial”, la falta de legitimación activa de los actores atento que “no logran acreditar la existencia de un interés jurídico tutelable para asumir la condición de parte en

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

3

el proceso” y la no judiciabilidad de la cuestión en tanto “la pretensión objeto de autos, involucra una cuestión que no es susceptible de ser abordada en sede judicial por pertenecer a la ‘zona de reserva legislativa’”. Subsidiariamente, solicita que “se deniegue la medida cautelar [incoada]”.-

A fs. 116/122 el señor juez de primera instancia resuelve “[r]echazar la excepción de falta de legitimación activa respecto del accionante [...] Marcelo Eduardo Díaz”, “[h]acer lugar a la excepción de falta de legitimación activa con referencia a las autoridades partidarias del partido político GEN, a nivel distrital y de orden nacional” y “no hacer lugar a la solicitud de la medida cautelar innovativa”.-

Para así decidir, entiende -en lo que aquí interesa- que “prima facie el diputado electo Marcelo Eduardo Díaz tiene un evidente derecho subjetivo concreto en discutir la negativa de la [...] Cámara de Diputados de la Nación a incorporarlo como suplente ante la vacante producida en una banca parlamentaria perteneciente a la alianza política que integró al momento de su elección” (cf. fs. 117).-

Contra esa decisión, el representante de la Cámara de Diputados de la Nación, apela y expresa agravios a fs. 186/193.-

Manifiesta que “no se verifican derechos restringidos, alterados o amenazados, sino una

///



///

4

mera disconformidad del diputado nacional electo Marcelo Eduardo Díaz con el ordenamiento vigente” (cf. fs. 189), por cuanto alega “no existe un deber por parte de la [...] [Cámara] de convocar al suplente, cuando la banca no ha quedado vacante, sino que simplemente el diputado o diputada que la ocupa se encuentra de licencia”.-

En ese orden de ideas, afirma que *“el artículo 21 del [r]eglamento [...], se ajusta a lo estrictamente previsto en las disposiciones de la Constitución Nacional, el Código Electoral Nacional [...] y la legislación vigente aplicable” (cf. fs. 186 vta.); y que, por lo tanto, “lo que pretende el actor en autos, contraviene el régimen jurídico previsto para la sustitución de bancas, acción que sólo se encuentra prevista para el caso de muerte, renuncia, inhabilidad física o moral sobreviviente declarada por la [...] Cámara, o expulsión dispuesta por ella de un diputado o diputada en ejercicio” (cf. fs. 187 vta.).-*

A fs. 210/219 contesta agravios el señor Marcelo Eduardo Díaz.-

A fs. 222/228 emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia, quien considera que debe hacerse lugar a la apelación incoada, en tanto entiende que *“la justicia electoral no puede inmiscuirse bajo un supuesto de afectación que no existe”.-*

2°) Que el *“thema decidendum”* se ciñe en el caso a determinar la cuestión relativa a la legitimación procesal del señor Marcelo Eduardo Díaz,

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

5

quien se presenta en estas actuaciones invocando el carácter de Diputado Nacional electo en los comicios del año 2017.-

A tal fin resulta indispensable recordar que los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional, siguiendo lo dispuesto en el art. III, sección 2° de la ley fundamental norteamericana, encomiendan a los tribunales de la República el conocimiento y decisión de todas las "causas", "casos" o "asuntos" que versen -entre otras cuestiones- sobre puntos regidos por la Constitución; expresiones estas últimas que, al emplearse de modo indistinto han de considerarse sinónimas, pues, como afirma Montes de Oca con cita de Story, en definitiva, aluden a *"un proceso [...] instruido conforme a la marcha ordinaria de los procedimientos judiciales ("Lecciones de Derecho Constitucional", Menéndez, Jesús, Buenos Aires, 1927, T. II, p. 422.)"* (Fallos 322:528) (cf. Fallos CNE 3060/02 y 3069/02).-

El poder jurisdiccional conferido a la Corte Suprema de Justicia y a los tribunales inferiores por los artículos 108, 116 y 117 de la Constitución Nacional se define, de acuerdo con invariable interpretación -que el Congreso argentino y la jurisprudencia de la Corte han recibido de la unánime doctrina constitucional- como el que se ejercita en las causas de carácter contencioso a las que se refiere el

///



///

6

artículo 2° de la ley 27 (cf. Fallos CNE 3060/02, 3100/03 y 3183/03).-

Dicha disposición, se dijo, “señala que el Poder Judicial ‘[...] sólo ejerce su jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte’. Sobre la base de este precepto, el control de constitucionalidad sólo puede ejercerse en un caso, es decir, una causa judicial donde dos o más partes controvierten sus derechos y expresen sus agravios de modo actual y concreto” (cf. Alfonso, Santiago (h), “La Corte Suprema y el control político. Función política y posibles modelos institucionales”, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1999, pág. 112).-

3°) Que en ese orden se remarcó que “[l]a Corte Suprema [...] [ha] defin[ido] el concepto de 'juicio' como todo asunto susceptible de ser llevado ante los tribunales de justicia mediante alguno de los procedimientos establecidos a ese efecto. [...] [P]ara que haya 'juicio', 'caso' o 'pleito', la controversia tiene que adoptar 'una forma para la decisión judicial', al decir del chief justice Marshall. No cualquier solicitud ante un órgano judicial -ejercida merced al de derecho constitucional de peticionar ante las autoridades- origina un 'caso judicial': para que ello ocurra, la petición tiene que asumir alguna de las modalidades rituarías prescriptas por el derecho procesal aplicable en la especie” (cf. Sagües, Néstor Pedro, “Derecho

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

7

Procesal Constitucional - Recurso extraordinario", Tomo I, Ed. Astrea, Buenos Aires, 2002, pág. 415).-

Por ello, se destacó, *"no es aplicable la facultad del poder judicial, cuando sólo se pretende demostrar que hay oposición de la ley con el espíritu de alguna o algunas cláusulas de la Constitución, pues que la atribución de los tribunales de justicia es 'examinar las leyes en los casos concretos que se traen a su decisión'"* (cf. González, Joaquín V., "Manual de la Constitución Argentina", 1897, Bs. As., pág. 337).-

Al respecto, la Corte ha precisado que *"[l]a [j]usticia [f]ederal no debe [...] hacer interpretaciones de las leyes sino cuando se trata de casos contenciosos existentes o producidos, porque es de la esencia del Poder Judicial decidir colisiones efectivas de derechos y no hacer declaraciones generales que fijen normas para lo futuro, lo cual es propio del Poder Legislativo [cf. Fallos 184:3580]. La Corte requiere para su intervención la existencia de un agravio real, contingente y actual, que pueda repararse mediante la decisión judicial. Asimismo, que exista una norma referencia o standard judicialmente aplicable, que tenga su origen en la constitución y cuya resolución corresponda a la justicia"* (cf. Alfonso, Santiago (h), ob. cit., págs. 112/113).-

///



///

8

4°) Que la importancia de la legitimación procesal para promover el control de constitucionalidad fue puesta de relieve por la Corte Suprema norteamericana al señalar que -el *“standing to sue”*, como allí denominan al instituto- resulta indispensable para mantener la división de poderes (*“Allen vs. Wright”*, 468, U.S., 737, 752 -1984-). Aquélla permite que los que litigan sean efectivamente los titulares de los derechos invocados. *“Los Tribunales -ha dicho esa Corte- no deben decidir innecesariamente sobre derechos cuando los titulares de los mismos no lo requieren”* (*“Singleton vs. Wulff”*, 428, U.S., 106).-

5°) Que, en sentido acorde con la jurisprudencia norteamericana, se ha pronunciado nuestro más Alto Tribunal al explicar a través de una invariable línea decisoria que *“si para determinar la jurisdicción de la Corte y de los demás tribunales inferiores de la Nación no existiese la limitación derivada de la necesidad de un juicio, de una contienda entre partes, entendida ésta como ‘un pleito o demanda en derecho instituida con arreglo al curso regular de procedimiento’, según el concepto de Marshall, la Suprema Corte dispondría de una autoridad sin contralor sobre el gobierno de la República, y podría llegar el caso de que los demás poderes del Estado le quedaran supeditados con mengua de la letra y del espíritu de la Carta Fundamental”* (Fallos: 156:318; 227:688; 322:528, entre muchos otros).-

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

9

Así, “[l]a Corte ha observado que [...] [e]s atribución del Poder Judicial controlar los actos de los otros poderes, pero para ello se requiere la existencia de un caso o controversia judicial (‘Fallos, 242-253) [en tanto e]stá en juego en esto el principio de ‘división’ de los poderes (‘Fallos’, 243-176; 245-552)” (cf. Lugones, Narciso F., “Recurso extraordinario”, Ed. Depalma, Cap. Fed., 1992, pág. 48).-

6°) Que a lo antedicho cabe agregar que, una constante jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que tales “casos”, “causas” o “asuntos” son aquellos en los que se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas (Fallos 311:2580, 322:528 y 324:2388), motivo por el cual no hay causa “cuando se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas o actos de otros poderes; ni por ende, existe facultad alguna en cabeza del Poder Judicial de la Nación que lo autorice, en tales circunstancias, a formular dichas declaraciones (Fallos: 307:2384, considerando 2°, y sus citas, entre muchos otros)” (cf. Fallos 322:528). De ahí, que la existencia de causa presupone la de “parte”, esto es, la de quien reclama o se defiende, y por ende, la de quien se beneficia o perjudica con la resolución dictada finalmente en el proceso. “La parte debe demostrar la existencia de un

///



///

10

interés especial, directo, o sustancial, o sea que los agravios alegados tengan suficiente concreción e inmediatez para poder procurar tal proceso (Fallos: 322:528)" (cf. Fallos 324:2388).-

7°) Que en tal orientación, ha dicho esta Cámara que *"deben mantenerse determinados principios básicos para requerir el ejercicio jurisdiccional. Así, el demandante 'debe tener un compromiso personal con el resultado' ('Baker vs. Carr', 369, U.S., 204) o un 'daño particular concreto' ('Sierra Club vs. Norton', 405 U.S. 727) o un 'perjuicio directo' ('Levitt', 302 U.S. 633, 634) (cf. Fallos: 311:2104), o como lo ha expresado nuestra Corte Suprema, que los agravios alegados lo afecten de forma 'suficientemente directa', o 'sustancial', esto es, que posean 'suficiente concreción e inmediatez' (Fallos: 306:1125; 307:1379; 308:2147; 310:606, entre muchos otros)" (cf. Fallos CNE 3060/02 y 3105/03).-*

Asimismo, y en referencia al artículo 43 de la Constitución Nacional, se ha señalado que *"en ambos supuestos [-tanto los establecidos en el primer párrafo de la citada disposición como los del segundo-] rige la exigencia de acreditar el perjuicio que a [los actores] [...] les provocan los actos que impugnan [...] [en tanto en cualquier caso resulta necesario] que el "afectado" demuestre en qué medida su interés concreto, inmediato y sustancial se ve lesionado por un acto ilegítimo o por qué existe seria amenaza de*

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

/// 11
que ello suceda, a fin de viabilizar la acción de amparo" (cf. doctrina de Fallos CNE 3060/02).-

8°) Que, en tales condiciones, toda vez que la legitimación para accionar ante los tribunales de justicia constituye un presupuesto ineludible para habilitar la jurisdicción, en tanto hace a la existencia del "caso", "causa" o "controversia" (cf. Fallos CNE 3060/02; 3069/02; 3100/03, entre otros), esa condición debe necesariamente ser analizada a la luz de los hechos y del derecho invocado en cada caso (cf. Fallo CNE 3100/03).-

9°) Que en el *sub examine* el señor juez federal subrogante sostuvo -en lo que aquí interesa- que "[c]ab[ía] [...] admitir [la] legitimación" "[d]el diputado electo Marcelo Eduardo Díaz [en tanto - según afirma-] t[endría] un evidente derecho subjetivo concreto en discutir la negativa de la [...] Cámara de Diputados de la Nación a incorporarlo como suplente ante la vacante producida en una banca parlamentaria perteneciente a la alianza política que integró al momento de su elección", la cual "se ha originado [...] al otorgarse licencia al diputado nacional José Ignacio De Mendiguren".-

Sin embargo, el apelante sostiene que "en autos, no se verifican derechos restringidos, alterados o amenazados, sino una mera disconformidad del diputado nacional electo Marcelo Eduardo Díaz con el

///



///

12

ordenamiento vigente [...] [en tanto] no existe un deber por parte de la [...] [Cámara de Diputados] de convocar al suplente, cuando la banca no ha quedado vacante, sino que simplemente el diputado o diputada que la ocupa se encuentra de licencia".-

10) Que en tal sentido, corresponde destacar que de las constancias obrantes en la causa resulta que la Cámara de Diputados de la Nación -ante al pedido efectuado por José Ignacio De Mendiguren- decidió "*conceder[le] autorización para cumplir funciones encomendadas por el Poder Ejecutivo [N]acional en el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE) [...] y licencia sin goce de dieta".-*

Frente a tal circunstancia, el actor se presentó "*para que [...] se [lo] [...] convo[car] de inmediato a asumir el cargo de Diputado de la Nación en representación de la [p]rovincia de Buenos Aires y se [l]e tom[ara] el correspondiente juramento", sobre la base de considerar que "[l]a decisión de otorgar una licencia al Diputado que asumir[ía] un nuevo cargo [...] constitu[ía una] [...] grave vulneración de los derechos individuales que [l]e asist[ían], pero también, violenta[ba] de manera flagrante el sistema de representación política y territorial".-*

11) Que a ese respecto, cabe ante todo poner de resalto que no existe norma constitucional ni legal que contemple la existencia de miembros

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

13

provisorios -legisladores transitorios- en la Cámara de Diputados de la Nación.-

Por el contrario, el mecanismo legal para la incorporación de reemplazantes de los diputados nacionales (cf. artículo 164 del Código Electoral Nacional) prevé únicamente supuestos de incorporación definitiva, como son los producidos a raíz de *“muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad permanente de un/a Diputado/a Nacional”*.-

Más aun, el citado Código aclara de modo expreso que *“[e]n todos los casos los/as reemplazantes se desempeñarán hasta que finalice el mandato que le hubiere correspondido al titular”* (cf. cit.).-

En el presente caso, sin embargo, no se invoca ninguna de las hipótesis de vacancia enunciadas. En efecto, el acto que da origen al planteo de autos es un permiso otorgado el 29 de enero del corriente *“por el presente año legislativo y el próximo”* y -más allá de las consideraciones que pudieran efectuarse respecto de su extensión- en modo alguno genera una vacante en los términos legales transcritos.-

De hecho, el propio reclamante reconoce esta circunstancia al señalar que *“el alejamiento del legislador [De Mendiguren] para asumir su nuevo cargo [debería haberse] [...] enc[ontrado]*

///



///

14

precedido de una renuncia lisa y llana al cuerpo legislativo”.-

Por ello, aun cuando el accionante alega que existe un interés porque “[l]a decisión de otorgar una licencia al Diputado De Mendiguren [...] constituye una grave vulneración de los derechos individuales que le asisten”, lo cierto es que no se configura ninguno de los supuestos contemplados en el Código Electoral Nacional que dé lugar a la aplicación de los mecanismos de sustitución allí previstos y en virtud de los cuales -sin perjuicio del análisis que corresponde efectuar en cada caso concreto- podría acreditarse legitimación para actuar. Aquella situación no afecta los derechos que podrían surgir para el diputado suplente en virtud de las disposiciones de mencionado código, por lo que -al no revestir el carácter de titular de la relación jurídica sustancial- carece, como se dijo, de la legitimación activa requerida.-

12) Que a lo expresado precedentemente cabe agregar que, en tanto no existe norma alguna que imponga a la Cámara de Diputados incorporar a un reemplazante provisorio, mientras dura la licencia de uno de sus miembros, no se configura tampoco una acción u omisión teñida de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta que permita tener por configurados los requisitos de procedencia del amparo, según el art.

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

15

43 de la Constitución Nacional (cf. doctrina de Fallos: 303:422, 331:1403, 338:779, entre otros).-

Ello se ve corroborado, además, por el hecho de que -según informa a fs. 110/112 la Dirección de Información Parlamentaria- “[h]asta el presente la facultad de nombrar un suplente por el párrafo tercero del art. 21 [mencionado] [...] no ha sido nunca aplicada por la [...] Cámara de Diputados”.-

13) Que tampoco puede entenderse que exista en la especie un “caso” que autorice al Poder Judicial a revisar el régimen de permisos para empleos o comisiones en el Poder Ejecutivo nacional, previsto en el artículo 21 del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, sobre la base -alegada por el accionante- de que esa norma interna la faculta y no la obliga a “disponer la incorporación del diputado suplente”.-

En tal sentido, cabe recordar que la facultad de dar consentimiento para que uno de sus miembros ejerza “empleo o comisión del Poder Ejecutivo”, es una atribución que la Constitución Nacional expresamente reconoce a las Cámaras del Congreso (cf. artículo 72), lo cual no puede ignorarse aun cuando se observe que el uso de esa potestad acarrea el efecto no deseado de afectar la cantidad total de los representantes del pueblo que corresponden a la provincia respectiva.-

///



///

16

Del mismo modo, la ley fundamental le encomienda a cada cámara del Congreso (cf. art. 66) el dictado de su propio reglamento, lo cual -como recientemente explicó la Corte Suprema de Justicia de la Nación- confiere a cada una de aquellas la autonomía necesaria, que los tribunales de justicia deben considerar, para regular su propio funcionamiento (cf. sentencia del 24.04.2020 en Expte. CSJ 353/2020/CS1).-

Por otra parte, no puede dejar de advertirse que considerar el planteo aludido en el primer párrafo del presente como idóneo para reconocer legitimación activa en el demandante y admitir la configuración de un "caso" (cf. art. 116 de la Constitución Nacional y art. 2° de la ley 27), supondría reconocer la existencia de un cargo de "diputado provisorio o transitorio" que no solo es inexistente -como se vio- en nuestras leyes y en nuestra Constitución Nacional, sino que implicaría sujetar el desempeño del cargo a una condición no prevista por el constituyente ni el legislador, vinculada con el obrar discrecional del diputado titular.-

Esta posibilidad, que por cierto contempla el reglamento interno y que podría en este punto merecer reparos constitucionales -aunque nunca se ha dado según lo explicado en el ya citado informe de la Dirección de Información Parlamentaria (cf. fs. 110/112)- conduciría a desnaturalizar el mandato representativo.-

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

17

En efecto, aun en el modo más acotado que impone el presente juicio sobre la admisibilidad procesal de la vía intentada, debe recordarse -con este objeto- que el mandato que invisten los diputados nacionales excluye toda sujeción externa, "no estando el diputado sujeto a otra voluntad que la propia" (Fayt, Carlos S. "Sufragio y Representación Política", Omeba, Bs. As. 1963, p. 105).-

14) Que en razón de lo expuesto, sin perjuicio de la solución que corresponde adoptar en el presente caso y teniendo en cuenta la inexistencia de antecedentes de aplicación de la norma reglamentaria en que se funda la controversia suscitada (cf. citado informe de fs. 110/112) -lo cual da cuenta de la potencial inconstitucionalidad que ello puede importar- cabe formular una recomendación para que la Cámara de Diputados de la Nación precise, dentro del próximo período parlamentario, los alcances del artículo 21 de su reglamento interno, a fin de evitar la reiteración de situaciones conflictivas en torno a las cuestiones de hecho y de derecho motivadas por los permisos que acuerde a sus miembros, para desempeñar empleo o comisión del Poder Ejecutivo Nacional.-

15) Que idéntica conclusión que a la que aquí se arriba propone el señor fiscal actuante en la instancia -quien como se ha dicho en innumerables ocasiones (cf. Fallos CNE 1862/95; 1866/95; 3010/02;

///



///

18

3230/03; 3533/05; 3741/06; 3750/06; 3755/06; 3828/07 y 4029/08, entre otros) ejerce la representación del orden público y *"prom[ueve] la actuación de la justicia en defensa de la legalidad [y] los intereses generales de la sociedad"* (artículo 120 de la Constitución Nacional y artículo 25, inc. a, de la ley 24.946)- al advertir que *"no puede llevarse por delante en aras de la representación electoral, una norma que claramente separa de la obligatoriedad del art. 164 del C.N.E., situaciones que por su transitoriedad han merecido un trato diferente, y que [...] la justicia electoral no puede inmiscuirse bajo un supuesto de afectación que no existe".-*

16) Que, finalmente, es del caso señalar que no resultan aplicables al caso los precedentes aludidos por el actor (Expedientes N° CNE 9467/2019/CA1, N° CNE 9527/2019/CA1 y N° CNE 9429/2019/CA1 sentencias del 11 y 28 de febrero de 2020), pues la cuestión allí planteada requería definir los reemplazos de las vacancias producidas por las renunciaciones de los legisladores nacionales a sus bancas, circunstancia que, como se vio, no se da en el presente.-

17) Que sentado ello, y en relación con el intento del actor de justificar su legitimación en una supuesta lesión al sistema de representación política y del derecho de elegir y a ser elegido, debe advertirse que en su escrito no acredita -ni tampoco lo

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

/// 19
advierte este Tribunal- cómo la circunstancia allí
descripta podría sustentar la vulneración alegada.-

En efecto, lo dicho por el accionante no permite alterar la solución del caso sometido a juzgamiento, toda vez que -tal como se señaló en los considerandos que anteceden- la mayor parte de los cuestionamientos efectuados giran en torno a la licencia otorgada al diputado De Mendiguren y aun de entenderse que dicha situación podría conllevar a la genérica lesión de los principios y derechos invocada, lo cierto es que la conclusión no podría ser otra pues se ha juzgado que el requisito de acreditación del perjuicio es exigible aún en relación a la actuación procesal en defensa de derechos de incidencia colectiva.-

Se explicó que admitir que se *"peticione sin bases objetivas que permitan afirmar un perjuicio inminente, importaría conferirle el privilegio de accionar sin que concurran los presupuestos básicos de la acción, ejerciendo, de ese modo, una función exorbitante y abusiva"* (cf. Fallos: 321:1352) y añadió que *"la protección que el nuevo texto constitucional otorga a los intereses generales, no impide verificar si éstos, no obstante su compleja definición, han sido lesionados por un acto ilegítimo, o existe amenaza de que lo sean"* (cf. Fallos cit.).-

///



///

20

18) Que, en este orden de consideraciones corresponde recordar, además, la doctrina reiteradamente expuesta en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la cual se ha dicho que *"el demandante no puede expresar un agravio diferenciado respecto de la situación en que se hallan los demás ciudadanos, y tampoco puede fundar su legitimación para accionar en el interés general en que se cumplan la Constitución y las leyes"* (arg. Fallos: 321:1352). De otro modo, admitir la legitimación en un grado que la identifique con el *'generalizado interés de todos los ciudadanos en ejercicio de los poderes de gobierno...'*, *'... deformaría las atribuciones del Poder Judicial en sus relaciones con el Ejecutivo y con la legislatura [...]* (*"Schlesinger v. Reservist Committee to Stop the War"*, 418 U.S. 208, espec. págs. 222, 226/227, 1974; Fallos: 321:1252)" (cf. Fallos 333:1023).-

Por otro lado, y vinculado con el carácter de miembro integrante de la Cámara de Diputados de la Nación, los precedentes de la Corte (Fallos: 313:863; 317:335; 322:528; 323:1432 y 324:2381) explican la regla que distingue *"supuestos de ausencia de legitimación de aquellos otros en los que tal legitimación podría ser reconocida"* (cf. Fallos 333:1023).-

Así, señaló que *"no confiere legitimación [...] [la] invocada 'representación del pueblo' con base en la calidad de diputado nacional que*

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

21

invieste. Esto es así, pues el ejercicio de la mencionada representación encuentra su quicio constitucional en el ámbito del Poder Legislativo para cuya integración en una de sus cámaras fue electo y en el terreno de las atribuciones dadas a ese poder y sus componentes por la Constitución Nacional y los reglamentos del Congreso. Tampoco la mencionada calidad parlamentaria lo legitima para actuar en resguardo de la división de poderes ante un eventual conflicto entre normas dictadas por el Poder Ejecutivo y leyes dictadas por el Congreso, toda vez que, con prescindencia de que este último cuerpo posea o no aquel atributo procesal, es indudable que el demandante no lo presenta en juicio" (cf. Fallos cit.).-

19) Que de lo hasta aquí expuesto, no puede sino concluirse que, como se dijo, las razones invocadas por el actor no logran acreditar el presupuesto habilitante de la jurisdicción (cf. Fallo CNE 3069/02 y 3105/03, entre otros).-

De allí que -contrariamente a lo expresado por el juez de grado, en tanto parte de la premisa de considerar la licencia como si refiriera a la existencia de una vacante definitiva- el señor Díaz carece de la legitimación activa necesaria para tener por configurado un "caso" en los términos del artículo 116 de la Constitución Nacional y art. 2° de la ley 27, pues no ha logrado demostrar un perjuicio concreto,

///



///

22

actual y directo a fin de viabilizar la acción de amparo pretendida.-

20) Que, finalmente, debe señalarse que todo lo que se ha expuesto no importa desconocer o restringir la legitimación para una idónea defensa de los derechos políticos reconocidos por la Constitución Nacional y por el derecho internacional vigente en la República -que impone la habilitación de un recurso efectivo ante los tribunales de justicia que garantice el ejercicio de esos derechos (cf. resolución n° 01/90 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en los casos 9768, 9780 y 9828)- pues no resulta de la conclusión a la que se ha arribado que se impida acudir al amparo jurisdiccional cuando se vean lesionados derechos constitucionales de modo que exijan reparación -como ocurriría si alguien que se encuentre legitimado, demostrase un derecho afectado por una norma irrazonable- tal como lo ha reconocido este Tribunal, cuando el ejercicio de sus atribuciones por parte de los poderes políticos afectó tales garantías y sin que esa protección haya implicado ejercer por sí mismo las funciones de otro Poder (vgr. Fallos CNE 560/83; 561/83; 1720/94; 2734/99; 2807/00) (cf. Fallo CNE 3060/02).-

Como desde antiguo se nos ha enseñado, en la forma de gobierno adoptada por nuestra Constitución, tan peligrosa como la falta de control jurisdiccional es la extralimitación de ese control (cf. Fallos 243:466, voto de los jueces Araoz de Lamadrid y

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

23

Oyhanarte y Fallos CNE 3571/05 y 3630/05), y la justicia *"no ha de ser eco de las pasiones individuales o colectivas del momento para dar fallos fundados al margen del derecho"* (cf. Fallos cit., voto del juez Boffi Boggero y Fallos CNE 3738/06 y 5182/13).-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral, debidamente integrada en los términos del artículo 6° de la ley 27.439, RESUELVE: 1°) Revocar la resolución apelada y declarar inadmisibles la acción intentada; 2°) Dirigirse a la Cámara de Diputados de la Nación a fin de que -dentro del próximo período parlamentario- precise su reglamento interno, según lo expresado en el considerando 14 de la presente.-

Regístrese, notifíquese, comuníquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen.-

VOTO EN DISIDENCIA DEL DR. ALBERTO R. DALLA VIA:

Y VISTOS: Los autos "Díaz, Marcelo Eduardo y otros c. H. Cámara de Diputados de la Nación s/amparo" (Expte. CNE N° 1590/2020), venidos del juzgado federal con competencia electoral de Buenos Aires, en

///



#34750632#273397718#20201112100613080

///

24

virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 194/201 contra la resolución de fs. 116/122, obrando la contestación de agravios a fs. 210/219, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 222/228, y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 2/25 se presentan ante el juzgado federal con competencia electoral de Buenos Aires, Marcelo Eduardo Díaz, por derecho propio en el carácter de diputado nacional titular electo en los comicios del 22 de octubre de 2017 en séptimo lugar por la alianza 1País; Rubén Carlos Grenada, presidente del partido GEN -distrito Buenos Aires- y Margarita Rosa Stolbizer, en representación del partido GEN -orden nacional-, promoviendo acción de amparo en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional y de la ley 16.986 contra la Cámara de Diputados de la Nación, atento "el arbitrario y omisivo obrar [...] [del cuerpo legislativo mencionado], [...] [el] cual aplicando disposiciones reglamentarias, [...]privó[...] el ejercicio de los derechos políticos emergentes de la legitimidad popular" (cf. fs. 2 vta.) al no convocar al diputado nacional electo Marcelo E. Díaz, a cubrir la vacante transitoria (por dos períodos legislativos) del diputado nacional De Mendiguren.-

Solicitan asimismo, la declaración de inconstitucionalidad del artículo 21 del reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, pues entienden

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

25

que “se está enervando y desnaturalizando mediante la utilización de normas reglamentarias uno de los principios que sustentan el sistema republicano de gobierno, como es el de representatividad” (cf. fs. 10) y requieren el dictado de una medida cautelar innovativa en los términos del artículo 230 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, con el fin de que el cuerpo legislativo de referencia arbitre las medidas necesarias a los efectos de disponer la inmediata incorporación del diputado Marcelo E. Díaz.-

A fs. 85/103 Raúl Enrique Martín Garo, apoderado de la Cámara de Diputados de la Nación, produce el informe previsto en el artículo 4° de la ley 26.854 y cuestiona la legitimidad activa de los accionantes, plantea la inexistencia de causa, caso o controversia y afirma que la acción intentada refiere a una materia que, por sus características, no puede ser revisada ante el Poder Judicial de la Nación.-

A fs. 116/122 el señor juez de primera instancia resuelve rechazar la excepción de falta de legitimación activa respecto del diputado nacional electo Marcelo E. Díaz; hacer lugar a la excepción de falta de legitimación activa con referencia a las autoridades partidarias de la agrupación política GEN -distrito Buenos Aires y de orden nacional-; y rechazar la solicitud de la medida cautelar innovativa.-

///



///

Para así decidir, entiende -en lo que aquí interesa- que “prima facie el diputado electo Marcelo Eduardo Díaz tiene un evidente derecho subjetivo concreto en discutir la negativa de la H. Cámara de Diputados de la Nación a incorporarlo como suplente ante la vacante producida en una banca parlamentaria perteneciente a la alianza política que integró al momento de su elección” (cf. fs. 117).-

Afirma, asimismo, que “[e]n el sub iudice, más allá de la razón jurídica que le pudiera asistir a las partes, existe una clara controversia de carácter institucional susceptible de ser llevada a un tribunal de justicia, para ser eventualmente dirimida por éste” (cf. 118).-

En ese sentido, sostiene que “no puede otorgarse a las decisiones administrativas de la Cámara de Diputados de la Nación, en todos los casos, carácter no judicial, aun cuando se trate de su propio Reglamento” (cf. fs. 119).-

Por último, destaca “la relevancia institucional que el tema plantea, toda vez que se cuestiona una eventual alteración del principio representativo que constituye uno de los fundamentos esenciales de nuestro sistema republicano de gobierno que conmueve un pilar sustancial de nuestra organización democrática, como es el principio de la soberanía popular” (cf. 120).-

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

27

Esta decisión es apelada por el representante de la Cámara de Diputados de la Nación a fs. 194/201.-

Sostiene que el decisorio de fecha 17 de junio de 2020, agravia a su representada “por cuanto resuelve rechazar la excepción de falta de legitimación activa respecto del accionante diputado nacional electo Marcelo Eduardo Díaz” (cf. fs. 194).-

Sobre este punto, manifiesta que “no se verifican derechos restringidos, alterados o amenazados, sino una mera disconformidad del diputado [...] Díaz con el ordenamiento vigente” (cf. fs. 197).-

En ese orden de ideas, continúa afirmando que “el artículo 21 del Reglamento de la HCDN, se ajusta a lo estrictamente previsto en las disposiciones de la Constitución Nacional, el Código Electoral Nacional [...] y la legislación vigente aplicable” (cf. fs. 197 vta.); y que, por tanto “lo que pretende [...] [el diputado Marcelo E. Díaz], contraviene el régimen jurídico previsto para la sustitución de bancas, acción que sólo se encuentra prevista para el caso de muerte, renuncia, inhabilidad física o moral sobreviviente declarada por la H. Cámara, o expulsión dispuesta por ella de un diputado o diputada en ejercicio” (cf. fs. 198 vta.).-

Entiende, por último, que “acceder a la pretensión del actor importaría un avance en la

///



///

28

autonomía funcional de [su] representada, de suma gravedad para el orden público" (cf. fs. 200 vta.), pues expresa que "[l]as objeciones que sobre el accionar de la HCDN formulan los actores, remiten al modo en que ejercita sus facultades constitucionales privativas, ámbito pacíficamente excluido del control jurisdiccional" (cf. fs. 201).-

A fs. 210/219 contesta agravios el diputado Marcelo Eduardo Díaz, por derecho propio, y señala que "existen impedimentos tanto formales como sustanciales al progreso del recurso en traslado" (cf. fs. 218).-

Manifiesta que "mediante la errónea concesión del recurso de apelación de la HCDN, se desnaturaliza la inexorable sumariedad del proceso de amparo, en clara y flagrante violación de las normas [c]onvencionales, [c]onstitucionales y rituales que regulan esta acción" (cf. fs. 213 vta.).-

Sostiene, asimismo, que "frente a una situación omisiva por parte de la HCDN, ante una licencia de dos períodos de un legislador, no cabe duda que pone en juego los derechos que [lo] asisten de representar al pueblo, máxime cuando nos encontramos frente a una representación menguada como le sucede a la provincia de Buenos Aires" (cf. fs. 215).-

Agrega que "desde una visión más heterodoxa, al verse afectados derechos básicos frente a una norma que resulta repugnante a la propia

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

29

[C]onstitución (el art. 21 del reglamento interno de la HCDN), también t[iene] una legitimación procesal para impugnar una norma reglamentada que afecta a la propia Carta Magna”(cf. fs. 215 vta.)-.

A fs. 222/228 emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia.-

2°) Que, en primer lugar, no puede estimarse la objeción fundada en que la acción trate sobre una cuestión política no justiciable (cf. fs. 199 vta.) toda vez que Marcelo E. Díaz reclama la tutela judicial frente a una situación que considera lesiva de su derecho a cubrir la banca que, por licencia de dos períodos legislativos, ha dejado vacante el diputado De Mendiguren. Ello es así, pues el accionante funda su derecho en que es quien sigue en la lista que resultara votada en los comicios generales del 22 de octubre de 2017 por la alianza “1País”.-

3°) Que, es cierto que desde antiguo se ha sostenido que la misión más delicada que compete al Poder Judicial es la de saber mantenerse dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes o jurisdicciones, pues al ser el poder llamado para sostener la vigencia de la Constitución, un avance en desmedro de las facultades de los demás, revestiría la mayor gravedad para la armonía constitucional y el orden público (Fallos 155:248; 324:3358, entre otros). Por tal motivo, en las causas

///



///

que se impugnan actos cumplidos por otros poderes, en el ámbito de las facultades que les son privativas, la función jurisdiccional no alcanza al modo del ejercicio de tales atribuciones, pues ello importaría la invasión que se debe evitar (Fallos 254:43; 324:3358, entre otros).-

Pero, en cambio y siguiendo el modelo de la jurisprudencia de los Estados Unidos de América, "es inherente a las funciones de un tribunal judicial interpretar las normas que confieren dichas potestades para determinar su alcance, sin que tal tema constituya una 'cuestión política' inmune al ejercicio de la jurisdicción ("Baker v. Carr" 369 U.S. 186)". Ello, porque -en términos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación- "esclarecer si un poder del Estado tiene determinadas atribuciones, exige interpretar la Constitución y tal misión permitirá definir en qué medida -si es que existe alguna- el ejercicio de ese poder puede ser sometido a revisión judicial ("Power v. Mc. Cormack" 395 U.S. 486)" (Fallos 324:3358).-

4°) Que lo dicho no obsta al inexcusable deber que pesa sobre los jueces de verificar la compatibilidad constitucional de las leyes controvertidas en los casos sometidos a su jurisdicción, de modo que, si efectuada esa verificación se comprobara la existencia de desacuerdo o incongruencia, la norma legal sería descalificada (cf. Expte. N° CNE

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

31

3451/2014/CA1, sentencia del 24 de mayo de 2016 y sus citas).-

5°) Que, en afín orden de ideas se explicó que “[e]n un sistema de frenos y contrapesos las instituciones políticas se limitan entre sí, no sólo en el sentido débil de que cada una está circunscripta a su esfera de poder, sino en el sentido fuerte de que aun dentro de sus esferas no son omnipotentes (Jon Elster, Régimen de mayorías y derechos individuales, en “De los derechos humanos. Las Conferencias, Oxford Amnesty de 1993”, Madrid, Ed. Trotta, 1998). Existe, pues, en la concepción republicana la idea de que debe existir también la posibilidad de que cada uno de los cuerpos del gobierno pueda resistir y contrabalancear al otro. Bajo este principio, [...] cada poder está autorizado a ejercer cierta influencia activa sobre el otro en orden a resistir y contrabalancear su poder (cf. Bernard Manin, Cheks, balances, and boundaries: The Separation of Powers in the Constitutional Debate of 1787, en B.M. Fontana, The invention of the Modern Republic, Cambridge, Cambridge University Press, 1994, 27-62)” (Fallos 330:3160, voto del juez Maqueda, consid. 41).-

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha destacado que “[u]na interpretación que llevara al extremo la no justiciabilidad de las decisiones del Congreso por un lado anularía el diálogo de poderes que la propia

///



///

Constitución sustenta, mediante el cual cada uno de ellos encuentra, en su interrelación con los otros, la fuente de sus propios límites y una buena orientación general en las políticas de Estado. Por otro lado, podría producir el desamparo de los ciudadanos que pertenecen a minorías, al quedar sujetos a lo que decidieran mayorías circunstanciales. [...] En sentido contrario, una inteligencia orientada hacia la judicialización de las decisiones de otros poderes, pondría en serio riesgo el ejercicio de las funciones que la Constitución asigna a cada uno de ellos. [...] Por lo expuesto, surge un campo de tensión en la satisfacción de ambos principios, que obliga a ponderar un razonable equilibrio. De dicho balance surge que los jueces no pueden opinar sobre el modo en que se ejercitan las facultades de otros poderes, pero deben establecer sus límites. Ello es así porque 'la esencia de nuestro sistema de gobierno radica en la limitación de los poderes de los distintos órganos y en la supremacía de la Constitución'" (cf. Fallos 330:3160, consid. 5°).-

6°) Que en línea con lo expresado, cabe recordar que dentro del sistema republicano de gobierno establecido por la Constitución Nacional, el accionar de los tres poderes del Estado es armónico y coordinado ya que, aunque cada uno tiene algunas atribuciones exclusivas, deben asistirse, complementarse y controlarse entre sí (cf. Fallos 319:2641). Por ello

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

33

-se dijo- existe cuestión justiciable si no se trata de sustituir el criterio de los otros poderes por el de los jueces sino simplemente permitir al afectado acudir a la justicia en defensa de sus derechos (cf. Fallos CNE 3268/03, subrayado agregado).-

Esto es precisamente lo que ocurre en el presente caso, pues la cuestión planteada requiere determinar si la omisión de la Cámara de Diputados de la Nación -en virtud de la interpretación que hace del artículo 21 del reglamento del cuerpo legislativo de autos- vulnera el derecho del diputado Díaz de cubrir una vacante que se ha producido por una licencia que abarca el término de dos períodos legislativos.-

Tal como se observa del objeto del amparo, no se pretende que el Poder Judicial sustituya al Congreso, sino que interprete la norma que confiere dicha potestad para determinar su alcance, lo cual -como antes se dijo- es inherente a las funciones de un tribunal de justicia (cf. consid. 2°), más aún cuando pueda existir la posible vulneración de un derecho o principio constitucional.-

7°) Que sentado lo expuesto, corresponde entonces pronunciarse sobre la legitimación para actuar del diputado electo Marcelo E. Díaz.-

A estos fines, debe ante todo recordarse que el adecuado tratamiento del caso aconseja recordar la naturaleza de los derechos en juego, y

///



///

armonizar los preceptos de nuestro ordenamiento constitucional y los principios que aquí se encuentran involucrados.-

En ese orden de ideas, deben ser considerados, primordialmente, el principio de representación basado en la soberanía popular y en el régimen político republicano (artículos 1º, 22 y 33 de la Constitución Nacional).-

8º) Que, en este sentido, dable es señalar que bajo la forma representativa de gobierno consagrada por los artículos 1º y 22 de la Constitución Nacional, el pueblo es la fuente originaria de la soberanía. La manera de ponerla en ejercicio es la elección de los representantes por el cuerpo electoral sobre la base de la representación libre. De este modo, el sufragio es la base de la organización del poder; y el derecho que tienen los ciudadanos de formar parte del cuerpo electoral y, a través de éste, constituir directa o indirectamente a las autoridades de la Nación (cf. Fallos 168:130 y 319:1645, entre otros).-

Una definición mínima de la democracia alude precisamente al "régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres" (cf. Maurice Duverger, "Los partidos políticos", Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1957, pág. 376).-

De manera que bien puede decirse que las elecciones son la forma a través de la cual el

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

35

pueblo se expresa como titular de la soberanía y las leyes electorales son las normas arquitectónicas que han sido debatidas en el cuerpo legislativo y cuentan con el consenso necesario para determinar de qué manera y con qué modalidades el cuerpo electoral se expresa.-

En efecto, las elecciones son algo más que una técnica para la designación de las autoridades de la Nación. Éstas adquieren, de este modo, el sentido de una consulta a la opinión y voluntad popular, un medio a través del cual el cuerpo electoral expresa su pensamiento sobre la conducción del Estado (cf. Fayt, Carlos Santiago, "Sufragio y Representación Política", Ed. Bibliográfica Omeba, Bs. As., 1963, pág. 112), a la vez que tienen por finalidad esencial legitimar y limitar el poder (cf. Mackenzie, W. J. M, "Elecciones libres", Ed. Tecnos S. A., Madrid, 1962, pág. 159).-

Así, los comicios operan como enlace entre la opinión y voluntad de los electores y la futura acción del representante, que en este sentido, pasa a representar la voluntad popular. De modo que los congresos y parlamentos se constituyen en instrumentos de la voluntad popular. Tienen un carácter y una naturaleza dual, siendo por una parte el congreso de los intereses sociales y de los antagonismos políticos, y en este sentido, expresión del poder de representación -del que hoy son elementos esenciales los partidos

///



///

políticos-, y por otra parte, en cuanto tiene el ejercicio del poder de decisión, la asamblea deliberante de la Nación, cuya voluntad se expresará en forma de ley, y por tanto, síntesis de la voluntad de la Nación (cf. ob. cit.).-

9º) Que, el diputado Marcelo E. Díaz, que conformo la lista consolidada como resultado de los comicios del 22 de octubre de 2017, fue electo popularmente, y en ese sentido siendo el diputado que sigue en el orden de lista en caso de producirse una vacante, aquél basa su pretensión en la existencia de un derecho subjetivo concreto frente a la licencia que el cuerpo legislativo le otorgó al diputado De Mendiguren, pues su condición se encuentra plenamente consolidada, al haberse definido el resultado de la elección, recayendo la expectativa únicamente en la ocupación efectiva o no de la banca al producirse una vacante.-

Es de público y notorio que el peticionante integra una lista que en las elecciones del año 2017 resultó electa incorporando diputados a la Cámara, conforme al sistema electoral D'Hondt utilizado para la asignación de escaños siendo que ocupa el primer lugar inmediato, encontrándose sin cubrir una banca que representa al pueblo por la provincia de Buenos Aires.-

Es oportuno recordar aquí, que cuando se habla del sistema D'Hondt se hace referencia a los votos obtenidos por la lista, toda vez, que todos los precandidatos de cada lista participante obtuvieron

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

37

la misma cantidad de votos. Frecuentemente se establece que la representación de la mayoría es igual a la elección de personas y la representación proporcional es igual a la elección de listas" (cf. Sistemas electorales y partidos políticos, Dieter Nohlen, Fondo de Cultura Económica, 1995, pág.107).-

10) Que de acuerdo con las consideraciones expresadas, respecto de la legitimación para reclamar judicialmente la tutela de su derecho, se destacó que en nuestro sistema representativo de gobierno "el examen acerca de la legitimación invocada debe ser contemplado en términos no restrictivos que vayan en perjuicio de este aspecto fundamental del sistema democrático" (cf. Fallos 325:524, voto del juez Bossert).-

En efecto, "el problema de la legitimación no puede recluirse en el derecho procesal como cuestión a resolver exclusivamente por sus normas. El cordón umbilical que anuda lo procesal con lo constitucional no tolera cortarse porque, de ocurrir tal cosa, se puede frustrar el sistema de derechos y el sistema garantista" (cf. Bidart Campos, Germán J., El acceso a la justicia, el proceso y la legitimación", en Morello, Augusto M. (coordinador): La legitimación, Homenaje al Profesor Doctor Lino Enrique Palacio, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1996, p. 15 y ss., esp. p. 17).-

///



///

38

Así, "la aptitud legitimante debe, pues, ser ensanchada todo lo necesario para no excepcionar el ingreso al proceso, y para tampoco rechazar la pretensión en la sentencia definitiva con el único argumento [...] de falta de legitimación procesal" (cf. Bidart Campos, Germán J., El acceso a la justicia, el proceso y la legitimación", ob. cit., p. 20).-

En similar orden de consideraciones, se ha dicho que "la ampliación de la base de legitimación como comúnmente se alude a ella, puede ser enmarcada en una sana tendencia, que torna siempre vigentes los conceptos de Bidart Campos, quien oportunamente señalara que: 'Los egoísmos, los reduccionismos, los antagonismos en materia de legitimación procesal son capaces de desvirtuar al sistema de derechos y al sistema garantista, en la misma medida en que ni uno ni otro rindan el resultado a que están destinados ante la administración de justicia [...] La desembocadura de los derechos y las garantías en la ruta de acceso a la justicia y en el proceso queda obturada si la legitimación, que es la llave para ingresar al proceso, se vuelve indisponible a la pretensión del justiciable'" (cf. Sacristán, Estela B., Notas sobre legitimación procesal en la jurisprudencia norteamericana y argentina, en Bazán, Víctor (coordinador) Defensa de la Constitución. Garantismo y controles. Libro en reconocimiento al Dr. Germán J. Bidart Campos, Ediar, p. 381. Subrayado agregado).-

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

39

Asimismo, y con relación específicamente a la legitimación procesal de los legisladores, el Doctor Germán J. Bidart Campos destaca que: "En verdad, cada diputado y cada senador, en cuanto integran un órgano colegiado que es la cámara de su pertenencia, invisten un interés propio, que a lo mejor podríamos calificar como 'derecho de función' (derecho a ejercer la función que como propia del Congreso comparten con los demás miembros del mismo). Este protagonismo compartido reviste, a nuestro juicio, entidad suficiente para admitir que cada vez que un legislador, o varios, entiendan que se está sustrayendo al Congreso el ejercicio de una competencia que le incumbe, como órgano colegiado y complejo, ese legislador y esos legisladores disponen de legitimación para acudir a la justicia y para reivindicar la posibilidad de participar en la decisión congressional impedida u obstruida [...]. Que la Cámara o el Congreso, en cuanto órganos, pudieran también tener legitimación, no alcanza para negar la individual de los legisladores [...] estamos convencidos que cada diputado y cada senador debe contar con la posibilidad de aquella participación personal en la decisión colectiva que, por supuesto, se forma mediante las mayorías requeridas por la Constitución en cada caso" (cf. Germán J. Bidart Campos, "La legitimación procesal activa de los legisladores"; La Ley, tomo 1997- F pág. 564).-

///



///

40

A la luz de lo expuesto, debe considerarse que el accionante pretende que se corrija la situación legal en la que se encuentra integrándolo, como miembro del cuerpo legislativo.-

Plantea, en concreto, que “el accionar omisivo [de la Cámara de Diputados] en convocar[lo] a integrar el cuerpo frente a una licencia tan extensa como la otorgada al [d]iputado De Mendiguren” (cf. fs. 215), “pone en juego los derechos que [lo] asisten de representar al pueblo, máxime cuando nos encontramos frente a una representación menguada como [...] sucede [...] [con] la provincia de Buenos Aires” (cf. fs. cit.).-

De allí se impone concluir que, sin perjuicio de lo que se resuelva, oportunamente, en cuanto al fondo de la cuestión, el accionante acredita legitimación para obrar, pues como afirma el *a quo* “más allá de la razón jurídica que le pudiera asistir a las partes, existe una clara controversia de carácter institucional” (cf. fs. 118).-

La existencia o no de un “caso judicial”, depende en buena medida del reconocimiento de tal legitimación; de manera que negándola, también queda vedada la posibilidad de que el Poder Judicial se pronuncie sobre el fondo de una cuestión que, “prima facie”, presenta interés institucional al referirse, en definitiva, a la composición de la Cámara de Diputados

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

41

de la Nación y al funcionamiento de la forma representativa y republicana de gobierno.-

11) Que, en efecto, del escrito de interposición de la acción de amparo obrante a fs. 2/25, se verifica la existencia de un caso contencioso en los términos del artículo 116 de la Constitución Nacional y artículo 2° de la ley 27, apto para suscitar el ejercicio de la jurisdicción, toda vez que existe, en principio, un perjuicio concreto.-

Al respecto, debe advertirse que la Corte Suprema de Justicia de la Nación puso de resalto que en supuestos en “lo[s] que se invoca [...] la afectación de la fuente misma de toda legitimidad [...] y se denuncia que han sido lesionadas expresas disposiciones constitucionales que hacen a la esencia de la forma republicana de gobierno, poniendo en jaque los pilares de la arquitectura de la organización del poder diagramada en la Ley Fundamental” (cf. Fallos 338:249), el “caso” tiene una configuración típica diferente (cf. Fallo cit.).-

En tal sentido, el planteo que se presenta en el *sub examine*, difiere del resto de los que se refieren -en términos de la propia Corte- a problemas de “legitimación corriente” y se encuadra dentro de aquellas situaciones excepcionalísimas, pues el recurrente alega -además de lo citado en los considerandos que anteceden- que se encontraría afectado

///



///

42

el principio de representación democrática (cf. fs. 211), toda vez que -según entiende- "la HCDN pretende cercenar [su] derecho a accionar cuando lo que procur[a] es que se cumplan las reglas previstas por la propia Constitución: frente a una situación de vacancia prolongada, extensa, de dos períodos, se debe citar al suplente para que asuma en reemplazo del licenciado, pues ello rompería el equilibrio de la propia representación dejando al arbitrio de las mayorías la incorporación de un representante" (cf. fs. 215 vta.).-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la sentencia apelada, debiendo el señor juez de primera instancia pronunciarse a la brevedad sobre la cuestión de fondo planteada.-

Regístrese, notifíquese, comuníquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen.-

///



#34750632#273397718#20201112100613080