

*Ministerio Público de la Nación*



EXpte N°: CAF 81.283/2016/CA1

AUTOS: "SOLA, FELIPE CARLOS C/EN S/ AMPARO LEY 16.986"

JUZGADO: N° 7

SECRETARIA: N° 13

Señor Juez:

I.- El actor promueve acción de amparo en los términos del art. 43 CN contra el Poder Ejecutivo Nacional a fin de que se declare la inconstitucionalidad del art. 6 del decreto 1206/16 en tanto altera y modifica de forma manifiestamente inconstitucional normas de jerarquía superior: arts. 82 y 83 de la ley 27.260.

Inicia el presente proceso en su doble carácter de ciudadano y legislador nacional.

Al respecto, manifiesta que la calidad de ciudadano es suficiente aptitud para promover la acción, puesto que se trata de intentar la preservación de una garantía institucional como lo es el sistema republicano de gobierno.

En lo atinente a su calidad de legislador, indica que los legisladores que intervinieron en el debate y sanción de la ley 27.260 tienen un interés concreto y diferenciado para defender la deliberación democrática en el Congreso.

En el pto. III del escrito de inicio funda la procedencia formal y sustancial de la presente acción.

Solicita el dictado de una medida cautelar suspensiva de los efectos del decreto en análisis que fue rechazado por el tribunal a fs. 101.

II.- Del auto de fs. 31, por el que se hizo saber a las demandadas que debía presentar el informe que prevé el art. 8 de la

Ley N°16986, se desprende que V.S. acordó otorgar a la pretensión el trámite propio de la acción de amparo.

III.- Previo a todo, cabe señalar que se han cumplido en autos las etapas procesales que contempla la Ley N°16986.

En efecto, incoada la acción se requirió a las accionadas la presentación del informe del art. 8º de la ley 16.986, que obra a fs. 102 y ss..

No resta, por otra parte, la producción de prueba que hubiere sido previamente ordenada por V.S.

IV.- A fin de emitir opinión sobre la cuestión planteada, corresponde establecer liminarmente si, conforme con la reiterada jurisprudencia de la CSJN, se configura en autos un "caso, causa o controversia", en los términos de los arts. 116 y 117 CN.

La existencia de un "caso" o "causa" presupone la de parte, es decir de quien se reclama o se defiende y, por ende, la de quien se beneficia o perjudica con la resolución adoptada al cabo del proceso (CSJN, Fallos, 322:528; 326:1007; 326: 4931, entre otros).

Conforme lo ha determinado la jurisprudencia, existe "caso" que habilita la intervención de los tribunales judiciales, cuando "se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas" (C.S.J.N., Fallos, 156:318; 321:1352; 322:528; 326:4931, entre muchos otros), de modo tal que, asumiendo la justiciabilidad de la controversia, un eventual pronunciamiento favorable al demandante podría reparar el perjuicio concreto, actual e inminente que se invoca (criterio de la "utilidad" de la sentencia, que se desprende, entre otros, de Fallos, 321:1352 y Fallos, 323:1339).

No compete, pues, a los jueces hacer declaraciones abstractas o generales, porque es de la esencia del Poder Judicial decidir colisiones efectivas de derechos (dictámenes de la Procuración General recogidos en Fallos, 306:893 y 322:528)

Se requiere, pues, la demostración de un interés especial en el proceso, que se traduce en que los agravios alegados afecten a quien acciona de forma "suficientemente directa" o "substancial", esto es, que posean "concreción e inmediatez" bastante para configurar una controversia definida, concreta, real y sustancial que admita remedio a través de una decisión que no sea sólo una opinión acerca de cuál sería la norma en un estado de hecho hipotético (C.S.J.N., Fallos, 326:1007).

En suma, no existe "causa", ..."cuando se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas o actos de los otros poderes" (C.S.J.N., Fallos, 307: 2384; 311:2580; 323:528; 326:1007; 326:4931), pues aceptar la legitimación en un grado que la identifique "con el generalizado interés de todos los ciudadanos en el ejercicio de los poderes de gobierno", deformaría las atribuciones del Poder Judicial en su relación con los demás poderes estatales (C.S.J.N., Fallos, 321:1252 y 326:1007).

V.- Delineados así jurisprudencialmente los contornos del caso, causa o controversia que requiere la Constitución para la intervención de los tribunales (arts. 116 y 117), debe analizarse la legitimación invocada por el actor, en su calidad de legislador nacional y ciudadano (cfr. pto. III. 1 y 4 del escrito de inicio).

La cuestión atinente a la legitimación de los legisladores ha sido objeto de tratamiento por la Corte Suprema en diversos precedentes no lejanos en el tiempo, en los que se ha sostenido que el carácter de legislador no otorga legitimación suficiente para actuar en un proceso (cfr. Fallos, 324: 2048 "Leguizamón", con remisión a Fallos, 322:528; 323:1432).

Para así decidir, la Corte ha valorado que los legisladores no eran los representantes de la provincia o distrito

electoral por el que fueron elegidos, ni habían alegado ni demostrado haber recibido poder de la autoridad competente para el ejercicio de dicha representación, concluyendo que el cargo que ocupaban sólo los habilitaba para actuar como tales en el ámbito del órgano que integran y con el alcance otorgado a tal función por la Norma Fundamental correspondiente (CSJN, Fallos, 324: 2381, "Raimbult").

Similar temperamento -contrario a la legitimación procesal- fue adoptado por la C.S.J.N. en Fallos, 313:863; 317:335; 320:2851, 321:1252, 324:2381 y 333:1023, entre muchos otros.

Bajo estas premisas, entiendo que corresponde rechazar la legitimación del aquí actor en su invocada calidad de diputado de la Nación.

En cuanto a la condición de ciudadano, tal carácter (invocado asimismo en otras oportunidades por los legisladores a efectos de acreditar su legitimación procesal) resulta insuficiente a tal efecto, pues dicha calidad, sin otro interés concreto jurídicamente protegido, no otorga legitimación suficiente para demandar (C.S.J.N., Fallos, 323:1432, con cita de Fallos, 306:1125; 307:2384; 311:2580; 313:863; v. asimismo, Fallos, 322:528; Fallos, 324: 2048 y 2381, entre otros).

Tampoco parece ajustarse a las particularidades del presente caso la doctrina del precedente "Colegio de Abogados de Tucumán" (cfr. CSJN, Fallos 338:249), en el cual la Corte tuvo ante sí una controversia en la cual "no está en debate la interpretación de las normas de la Constitución, sino las mismas reglas que permiten modificarla" (considerando 8), situación que claramente no es la que se plantea en autos.

Ante esa particular situación, el tribunal admitió la legitimación basada en la mera preservación de la legalidad por estar en juego "la afectación de la fuente misma de toda legitimidad"

*Ministerio Público de la Nación*

(recuérdese que en esa acción declarativa se cuestionaba la incorporación a la Constitución provincial de 2006 de –entre otras– una cláusula que permitía reformar el texto supremo mediante un sistema legislativo de enmiendas).

Dijo en dicho precedente la Corte que “En estas situaciones excepcionalísimas... la simple condición de ciudadano resultaría suficiente para tener por demostrada la existencia de un interés “especial” o “directo”, pues “Cuando están en juego las propias reglas constitucionales no cabe hablar de dilución de un derecho con relación al ciudadano, cuando lo que el ciudadano pretende es la preservación de la fuente de todo derecho” (considerando 9).

En mi parecer, luce forzado extender este estándar de legitimación amplificada, que la Corte califica de excepcionalísimo y aplica a un caso en el que se cambiaban las reglas para reformar una Constitución, a un supuesto como el que nos ocupa, máxime teniendo en cuenta que el propio Tribunal aclaró, en el mismo precedente, que dicha interpretación “...no debe equipararse a la admisión de la acción popular que legitima a cualquier persona, aunque no titularice un derecho, ni sea afectada, ni sufra perjuicio. En abierta contradicción a ella, la legitimación en este caso presupone que el derecho o el interés que se alega al iniciar la acción presentan un nexo suficiente con la situación del demandante...” (cfr. consid. 12).

Con arreglo a lo precedentemente expuesto, considero que el aquí amparista carece de legitimación procesal suficiente y, por tanto, debería rechazarse la presente acción de amparo.

Solicito me sea notificado el resultado del proceso.

FISCALIA FEDERAL, 23 de febrero de 2017.-

(11)

FABIAN O. CANDA  
FISCAL FEDERAL