

Procuración General de la Nación

Suprema Corte:

— I —

A fs. 1954/1970, la Cámara Federal de Mendoza (Sala A) confirmó la resolución de la jueza de primera instancia de fs. 1449/1462, por la que dispuso hacer lugar a la medida cautelar solicitada por el actor, diputado nacional Enrique Luis Thomas, y ordenó la suspensión de la aplicación y los actos de ejecución de la ley 26.522 mientras se sustancia la causa, con caución juratoria, al mismo tiempo que tuvo por entablada acción de amparo contra el Estado Nacional (Poder Legislativo —H. Cámara de Diputados— y Poder Ejecutivo).

Para resolver de ese modo, la cámara desestimó los agravios que el Estado Nacional había planteado contra la resolución de la instancia anterior y, en tal sentido, sostuvo que la vía utilizada por el actor para canalizar su reclamo resultaba procedente, según la interpretación que le asignó a las disposiciones constitucionales y legales que regulan la acción de amparo.

Asimismo, consideró que aquél está legitimado para instar la actuación del Poder Judicial en este caso, porque —según dijo— cuenta con un derecho fundamental vulnerado, pues en su condición de legislador afectado invoca un legítimo derecho en tal carácter y en función de la representación de los ciudadanos.

En opinión de los jueces del tribunal apelado, tales calidades lo legitiman para accionar judicialmente en reclamo del cumplimiento de una norma constitucional, por violación en el trámite de la sanción de la ley, al que califica de “irregular” respecto de varios artículos del reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, lo cual habría conculcado y menoscabado sus derechos como diputado nacional.

En tal sentido, desestimó los argumentos del Estado Nacional, en cuanto cuestionó el rol institucional del legislador y la falta de legitimación activa para recurrir al Poder Judicial a los efectos de que se revisen los criterios legislativos aplicables en un trámite parlamentario y sobre

la votación misma de la propia Cámara de Diputados, porque consideró que no es necesario que exista una norma que lo habilite o autorice expresamente para actuar como lo hizo, sino que le basta con la investidura y los poderes-derechos que genérica y específicamente le otorgan la Constitución y las normas que rigen su designación, función y responsabilidad.

En consecuencia, la cámara estimó que el legislador obró legitimado activamente por su calidad de diputado nacional y, como tal, en representación de los ciudadanos que lo votaron, aunque aclaró que esa legitimación resultaba excepcional en el caso, porque entendió que se había cercenado el ejercicio efectivo de su función debido a la existencia de procedimientos irregulares tendientes a impedir que cumpliera la obligación de verificar que todo el proceso de formación de las leyes discurra por los cauces reglamentarios y legales.

Señaló, además, que en el caso se encuentran en juego derechos de incidencia colectiva, relativos o generados por "*intereses individuales homogéneos*", como es el de todo ciudadano argentino a ser regido por leyes dictadas de conformidad con las normas constitucionales, y que por ende se excluya a las que no se conforman al estándar institucional propio de todo Estado de Derecho.

Luego de expedirse sobre tales tópicos, el tribunal apelado confirmó la decisión de la jueza de primera instancia porque entendió cumplidos los requisitos para el otorgamiento de medidas cautelares.

Con relación al *fumus bonis iuris*, aun con el grado de probabilidad propio de este tipo de resoluciones judiciales, el tribunal juzgó que durante el trámite parlamentario se violaron normas sustanciales del reglamento del cuerpo legislativo, de modo tal que aparecen vicios de ilegitimidad, arbitrariedad y gravedad institucional que aconsejan mantener el estado de suspensión en la aplicación y en los actos de ejecución del referido texto legal mientras se sustancia la causa principal. El desconocimiento o apartamiento de pautas esenciales del reglamento aludido permiten presumir —dijo— la posibilidad de una sentencia sobre el fondo del asunto que haga lugar a la nulidad e inconstitucionalidad de esa ley atento a las consideraciones

Procuración General de la Nación

que *prima facie* aparecen comprobadas con la prueba instrumental y documental que adjuntaron las partes. En concreto, consideró probado que se vulneraron las previsiones de los arts. 26, 50, inc. 5º), 110, 113, 125, 157 y 227 del reglamento citado.

En cuanto al otro requisito que se exige para otorgar medidas cautelares, esto es el peligro en la demora, si bien la cámara lo señaló como tal de modo conceptual (v. fs. 1961 vta./1962), nada dijo en concreto en la resolución que ahora se impugna sobre si lo consideraba cumplido en el *sub lite*.

– II –

Contra esta decisión, el Estado Nacional, por intermedio de la Procuración del Tesoro de la Nación, interpuso el recurso extraordinario de fs. 1976/1997, que fue concedido (fs. 2018/2019).

En primer término, señala que la sentencia es asimilable a definitiva, porque le produce daños irreparables, incide directa y decisivamente sobre el interés de la comunidad y se pronuncia sin ambages sobre el fondo de la cuestión, por lo que constituye una verdadera sentencia anticipatoria. Dice, además, que la peculiar relevancia de la cuestión excede el interés particular y que las graves consecuencias de índole jurídica, institucional y económico-financieras que entraña la decisión tanto para el Estado Nacional como para la sociedad en su conjunto, permiten sostener que en el caso se configura un supuesto de gravedad institucional que habilita la instancia extraordinaria.

Sus agravios contra la sentencia que impugna se pueden resumir del siguiente modo:

a) El actor carece de legitimación para demandar, pues su calidad de diputado nacional y representante de los ciudadanos que lo eligieron lo legitima sólo para actuar en la Cámara de Diputados de la Nación, según concluye del examen de distintos precedentes de la Corte Suprema que cita. En tal sentido, señala que la verdadera cuestión en conflicto es que el actor pretende —y el tribunal apelado le ha concedido— alcanzar por la vía judicial

aquello que ha carecido de la voluntad mayoritaria en el ámbito del Poder Legislativo. Con ello se vulnera el principio de división de poderes y el sistema representativo que establece nuestra Constitución Nacional. Por otra parte, también sostiene que la falta de legitimación del actor es más evidente en tanto y en cuanto en autos no se debaten derechos de incidencia colectiva, en los términos del art. 43 del texto constitucional, ni mucho menos en mérito a los lineamientos establecidos por el Tribunal en el caso “Halabi” (Fallos: 332:111).

b) Tampoco se configura en el *sub lite* un “caso” o “causa” que permita la actuación del Poder Judicial. Ello es así, porque a tales fines se requiere la existencia de un agravio concreto o de un interés sustancial y en la especie la preocupación que formula el diputado Thomas en su condición de ciudadano no alcanza para satisfacer dicho presupuesto.

c) La vía elegida, que la cámara convalidó con la sentencia apelada, es improcedente, porque, además de que aquélla no efectuó examen alguno sobre los requisitos que se exigen para su procedencia, tampoco atendió los argumentos que expuso en el pleito. En concreto, señala que el amparo sólo procede ante la inexistencia de otras vías y que la cámara no tuvo en cuenta que el cuerpo legislativo al que pertenece el actor ha previsto procedimientos para resolver las cuestiones reglamentarias. En tales condiciones, dice también que, de entender que era procedente la vía del amparo, de todas formas éste debió ser desestimado por el vencimiento del plazo previsto en el art. 2º, inc. e), de la ley 16.986, porque en el momento de inicio de esta causa habían transcurrido más de quince días hábiles desde que el actor tomó conocimiento de los supuestos vicios del trámite parlamentario.

d) En relación con el proceso de formación y sanción de las leyes, critica que la cámara haya soslayado la doctrina que surge del precedente de la Corte de Fallos: 318:967 y que sólo haya citado los votos de los jueces que se pronunciaron en disidencia en esa causa. También dice que son inaplicables los casos “Bussi” y “Binotti” (Fallos: 324:3358 y 330:2222, respectivamente) y que el objeto de esta causa no se refiere a los aspectos sustanciales de la ley sino a meros aspectos formales de procedimiento, en

Procuración General de la Nación

cuanto a plazos, que ni siquiera fueron cuestionados por el actor en el recinto legislativo.

e) La medida cautelar no cumple los requisitos legales, resuelve el pleito en forma anticipada y coincide con la pretensión de fondo. En tal sentido, dice que la resolución de la cámara ejecuta anticipadamente el objeto del juicio suspendiendo *erga omnes* los efectos de la ley 26.522 cuando, en verdad, toda medida cautelar debe perseguir el aseguramiento de los derechos ante una eventual sentencia condenatoria para que no la torne ilusoria, pero no satisfacer íntegra y anticipadamente la pretensión del actor. También cuestiona que la cámara haya considerado verosímil el derecho invocado por el actor y se agravia por la absoluta ausencia de fundamentos para considerar cumplido el requisito del peligro en la demora.

– III –

Ante todo, cabe recordar que las resoluciones que ordenan, modifican o levantan medidas cautelares, no revisten, en principio, el carácter de sentencias definitivas, en los términos que exige el art. 14 de la ley 48 para la procedencia del recurso extraordinario (Fallos: 310:681; 313:116, entre muchos otros), pero esa regla cede cuando aquéllas causan un agravio que, por su magnitud y circunstancias de hecho, pueda ser de tardía, insuficiente o imposible reparación posterior (Fallos: 328:4493, 4763), o cuando se configura un supuesto de gravedad institucional (Fallos: 323:337; 328:900; 329:440).

Con particular referencia al caso de autos, conviene recordar la jurisprudencia que señala que también se asimilan a definitivas, a los fines del recurso extraordinario, las medidas cautelares que eventualmente pueden enervar el poder de policía del Estado, o exceden el interés individual de las partes y afectan de manera directa el de la comunidad.

En este sentido, el Tribunal consideró admisible aquel recurso contra una resolución cautelar que podía frustrar los propósitos de disposiciones dictadas en ejercicio del poder de policía y control de lo referente al ingreso y egreso de mercaderías del territorio nacional (Fallos:

330:3582), u otra que impedía la aplicación de disposiciones de carácter general dictadas por los organismos estatales con incumbencia específica en la materia, en ejercicio del poder de policía, con el objeto de preservar los recursos naturales de la Nación (Fallos: 323:3075; 327:1603; 328:900), o cuando con la cautelar se afectaba el poder de policía y control del sistema financiero (Fallos: 312:409).

Sobre la base de tales criterios, en mi opinión, en el *sub lite* se verifica un supuesto excepcional que permite asimilar a definitiva la sentencia recurrida, en tanto es evidente que con su dictado se neutraliza una ley formal del Poder Legislativo, así como su aplicación por las autoridades competentes.

Por lo demás, considero que también se configura la situación de gravedad institucional que denuncia el recurrente, pues es claro que la resolución impugnada trasciende a las partes y proyecta sus efectos sobre toda la comunidad, en la medida en que la suspensión dispuesta comprende a todas las disposiciones legales y en todo el territorio nacional, de modo tal que la decisión judicial trae aparejada la inaplicabilidad del nuevo marco regulatorio sobre los servicios de radiodifusión.

Incluso antes de ahora tanto el Ministerio Público Fiscal como la Corte Suprema entendieron que se daba esa situación cuando una medida cautelar excedía el interés de las partes y proyectaba sus efectos sobre toda la comunidad, porque suspendía la aplicación de normas sobre radiodifusión en todo el ámbito territorial de una provincia (cfr. dictamen de mi antecesor en el cargo, del 21 de abril de 2001, *in re* C. 1419. XXXV. “Caminos, Roberto Waldino y otros c/ Comité Federal de Radiodifusión y otros”, cuyos términos y conclusiones compartió el Tribunal al fallar en esa causa mediante sentencia del 30 de octubre de aquel año).

En tales condiciones, considero que el recurso extraordinario es admisible y que, en consecuencia, procede ingresar al examen de los agravios que en él se plantean.

Procuración General de la Nación

— IV —

Sentado lo anterior, toda vez que en el *sub lite* se cuestiona la decisión de los jueces de la causa, en cuanto admitieron la legitimación del actor para iniciar este amparo y que esos son los primeros agravios que plantea el recurrente, un orden naturalmente lógico impone examinar en primer término tal circunstancia, pues, de faltar ese requisito, estaríamos ante la inexistencia de un “caso”, “causa” o “controversia”, que tornaría imposible la intervención de la justicia (cfr. dictámenes del Ministerio Público Fiscal en los precedentes publicados en Fallos: 324:333 y 326:1007).

Desde antiguo la Corte ha declarado que no compete a los jueces hacer declaraciones generales o abstractas, porque es de la esencia del Poder Judicial decidir colisiones efectivas de derechos (Fallos: 2:253; 24:248; 94:444; 94:51; 130:157; 243:177; 256:103; 263:397 y muchos otros).

Así, ya desde sus inicios (cfr. Fallos: 1:27 y 292), el Tribunal negó que estuviese en la órbita del Poder Judicial de la Nación la facultad de expedirse en forma general sobre la constitucionalidad de las normas emitidas por los poderes Legislativo y Ejecutivo (Fallos: 12:372; 95:51 y 115:163). Ello es así pues —como lo afirmó en Fallos: 242:353— el fin y las consecuencias del control encomendado a la Justicia sobre las actividades ejecutiva y legislativa suponen que este requisito de la existencia de “caso” o “controversia judicial” sea observado rigurosamente para la preservación del principio de la división de poderes, según lo expuso el juez Frankfurter con fundamento en la jurisprudencia norteamericana (341 U.S. 149).

Es por tales motivos que el art. 2º de la ley 27 dispone que la Justicia nacional nunca debe proceder de oficio y sólo ejerce jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte. Así lo ha entendido V.E. en su invariable doctrina, según la cual “*si para determinar la jurisdicción de la Corte y de los demás tribunales 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 a un 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 en 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; 245:552; 322:528, entre muchos otros).

En esta inteligencia de la cuestión, la existencia de un “caso” o “causa” presupone la de “parte”, es decir, de quien reclama o se defiende y, por ende, la de quien se beneficia o perjudica con la resolución adoptada al cabo del proceso (Fallos: 331:2287 y sus citas).

En este orden de ideas, ha expresado V.E. en Fallos 322:528, cons. 9º, que, como lo ha destacado acertadamente la jurisprudencia norteamericana, “*al decidir sobre la legitimación resulta necesario determinar si hay un nexo lógico entre el status afirmado [por el litigante] y el reclamo que se procura satisfacer*”, el cual “*resulta esencial para garantizar que [aquel] sea una parte propia y apropiada que puede invocar el poder judicial federal*” (‘*Flast. v. Cohen*’, 392 U.S. 83) y, en definitiva, como fue señalado por el juez de la Corte Suprema de los Estados Unidos, Antonin Scalia, a fin de preservar al Poder Judicial de la sobrejudicialización de los procesos de gobierno (“The doctrine of standing as an essential element of the separation of powers”, 17 Suffolk Univ. Law Review, 1983, pág. 881).

En síntesis, la “parte” debe demostrar la existencia de un “*interés especial*” en el proceso o, como lo ha dicho nuestra jurisprudencia, que los agravios alegados la afecten de forma “*suficientemente directa*” o “*substancial*”, esto es, que posean “*concreción e inmediatez*” bastante para poder procurar dicho proceso (cfr. Fallos: 326:3007; 331:2287, así como el dictamen del Ministerio Público Fiscal en la causa de Fallos: 329:4066).

– V –

El primer tema, entonces, consiste en determinar si el actor cuenta con legitimación para instar la actuación del Poder Judicial, tal como pretende en el *sub lite* y fue reconocido por la cámara o si, por el contrario, carece de dicho atributo, como lo sostiene el apelante.

Procuración General de la Nación

Según expone en el escrito de inicio de esta causa, el actor invoca su calidad de ciudadano interesado en no ver afectado derechos subjetivos e intereses legítimos que derivan de tal calidad y, por ende, del interés en que las instituciones de la República articulen en forma efectiva y eficaz el principio de representación que preside nuestro régimen de gobierno. También sostiene que su legitimación surge de su condición de diputado de la Nación, en virtud de haber resultado electo para representar al pueblo y del carácter de afectado directo por la inobservancia del reglamento de ese cuerpo legislativo.

En tales condiciones, dice que puede promover esta acción y que se cometieron irregularidades en el trámite de sanción de la ley que provocan su ilegitimidad. Estos vicios afectarían a todos los ciudadanos y a él mismo en su condición de legislador, pues se le habría impedido participar en el debate y la sanción de la ley en los términos que corresponden conforme a las reglamentaciones de la Cámara de Diputados.

Al respecto, conviene señalar que estos planteos distan de ser novedosos, pues tanto el Ministerio Público Fiscal como la Corte Suprema y los demás tribunales de la Nación, en numerosos precedentes, a lo largo del tiempo vienen sosteniendo que ni la condición de ciudadano ni la de diputado nacional otorgan legitimación para requerir la actuación del Poder Judicial en casos como el que ahora se examina.

En efecto, al expresar la opinión del Ministerio Público Fiscal en la causa C. 1571. XLIII. “Carrió, Elisa c/ Consejo de la Magistratura s/ amparo” (dictamen del 27 de agosto de 2009), recordé que, con relación a la calidad de ciudadano, en forma reiterada el Tribunal ha dicho que es un concepto de notable generalidad y que su comprobación no basta para demostrar la existencia de un interés especial o directo, inmediato, concreto o sustancial que permita tener por configurado un caso contencioso, único supuesto que autoriza la intervención de los jueces nacionales (Fallos: 322:528; 324:2048). Es que esa condición, sin otro interés concreto jurídicamente protegido, no otorga legitimación suficiente para demandar (Fallos: 306:1125; 307:2384; 311:2580; 313:863; 324:2381).

Asimismo, la Corte también ha dicho que no se puede fundar la legitimación para demandar en el interés general en que se cumplan la Constitución y las leyes (Fallos: 321:1352; 331:2287).

En cuanto a la alegada condición de legislador nacional para legitimarlo procesalmente, es necesario señalar que ello también fue objeto de examen por parte del Ministerio Público Fiscal en varias oportunidades. Así, al emitir opinión en la causa “Garré” (Fallos: 323:1432), el entonces Procurador General recordó —con cita de numerosos precedentes, tanto del Tribunal como de la Suprema Corte de los Estados Unidos de Norteamérica— que la calidad de diputado nacional, así como la invocada “*representación del pueblo*”, no otorga legitimación para demandar en casos como los aquí examinados, porque el ejercicio de esa representación, por parte de la persona que inviste dicho cargo, encuentra su quicio constitucional en el ámbito del Poder Legislativo, para cuya integración en una de las cámaras fue elegido.

La Corte no sólo compartió la posición del Ministerio Público Fiscal en esa causa, sino que incluso en casos posteriores también resolvió que los legisladores carecían de legitimación para demandar (“Leguizamón” [Fallos: 324:2048] y “Rainbault” [Fallos: 324:2381], entre otros).

En el caso de autos se advierte que el diputado Thomas no invoca otro interés específico más que el suyo propio por no haber podido ejercer debidamente sus funciones como legislador, interés que no alcanza al resto de los ciudadanos.

Es claro que sus agravios se refieren a la supuesta irregularidad del trámite de sanción de la ley en el Congreso, por lo que sobre esa base solo podría presentarse en su condición de legislador y, según se ha expresado anteriormente, como principio los legisladores no tienen legitimación para atacar actos legislativos, pues si ello se admitiera se violaría el juego democrático de mayorías y minorías en el Congreso. En efecto, de permitirse que un legislador que ha votado, por ejemplo, en contra de una ley, se presente después ante la Justicia en su calidad de tal para solicitar que se la

Procuración General de la Nación

invalide, ello transformaría al Poder Judicial en un órgano legislativo, lo cual siempre ha sido descartado por ser violatorio del principio de división de poderes. En cambio, nada impide al diputado Thomas, si entiende que la ley de medios vigente fue irregularmente sancionada, presentar un proyecto derogatorio o modificatorio de aquélla.

Por otra parte, en cuanto la cámara consideró que el actor estaba legitimado por aplicación de los principios que extrajo del caso “Halabi” (Fallos: 332:111), al señalar que aquél pretende la protección de “intereses individuales homogéneos”, cabe señalar que, sin embargo, omite acreditar que, para representar esos intereses, la Corte exige la existencia de un “caso” (arts. 116 de la Constitución Nacional y 2º de la ley 27), ya que no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición.

En el citado caso “Halabi”, el Tribunal admitió que el actor, que invocó su calidad de abogado en ejercicio de la profesión, pidiera y obtuviera la declaración de inconstitucionalidad de una ley y su decreto reglamentario por vulnerar los derechos establecidos en los arts. 18 y 19 de la Constitución Nacional en la medida en que las disposiciones impugnadas autorizaban la intervención de las comunicaciones telefónicas y por Internet sin determinar “en qué casos y con qué justificativos” esa intromisión podía llevarse a cabo, pues tal intervención importaba —sostuvo la Corte— una violación de sus derechos a la privacidad y a la intimidad y ponía en riesgo el “secreto profesional” que, como letrado, estaba obligado a guardar y garantizar (arts. 6º inc. f, 7º, inc. c, y 21, inc. j, de la ley 23.187), dado que su pretensión no se circunscribía a procurar una tutela para sus propios intereses sino que, por la índole de los derechos en juego, era representativa de los intereses de todos los usuarios de los servicios de telecomunicaciones como también de todos los abogados.

Como se puede apreciar, la situación de ese caso es claramente diferente a la que se plantea en el *sub lite*, en la que el actor sólo invoca violación a sus derechos como legislador.

– VI –

Aun cuando con lo dicho alcanza para descartar la existencia de caso judicial en el que pueda intervenir un tribunal y, en consecuencia, es suficiente para revocar la sentencia impugnada, en virtud de la trascendencia institucional que tiene esta causa considero necesario realizar otras consideraciones en relación con los agravios del recurrente.

En primer término, cabe resaltar que es inadmisibles que un tribunal de justicia dicte una decisión suspensiva de una ley con los efectos generales que se desprenden de la apelada, y que se deben al modo, también inadmisibles, con el que fue iniciado este juicio que nunca debió merecer una decisión más que la referida a la falta de legitimación ya examinada, máxime en un sistema como el argentino en el que las sentencias tienen, en principio, sólo efectos entre las partes (arts. 116 de la Constitución Nacional y 2º de la ley 27), como ya lo expuse antes de ahora.

En efecto, en el memorial del 5 de septiembre de 2008 elaborado para la audiencia pública informativa que la Corte dispuso realizar en la causa G.147. XLIV. “García Méndez, Emilio y Musa, Laura Cristina s/ causa n° 7537”, enfatice que no cabe duda de que resulta ajeno, en principio, al sistema vigente de control de constitucionalidad, la extensión *erga omnes* de un fallo. Por ello consideré, respecto de una decisión judicial que contradecía esos principios, que el tribunal apelado se había arrogado una función de control de constitucionalidad extraña a nuestro sistema, a saber, la de operar como “legislador negativo”, sacando la norma fuera de aquél.

Hago hincapié nuevamente —como lo hice en aquella oportunidad— en el deber de poner de manifiesto que la posibilidad de que cualquier tribunal pueda derogar o, como en el caso, suspender, una ley del Congreso con efectos *erga omnes*, implicaría una facultad derogatoria de aquélla. Las consecuencias de tal doctrina para nuestro sistema y para la división de poderes son, desde mi punto de vista, inadmisibles.

Por consiguiente, la medida cautelar dictada por la cámara en este caso de ningún modo pudo haber suspendido con carácter general la aplicación integral de la ley.

Procuración General de la Nación

– VII –

Debo destacar también que, al haber admitido la medida cautelar solicitada, la cámara ha soslayado abiertamente la jurisprudencia de la Corte federal según la cual lo relativo al proceso de formación y sanción de las leyes, al constituir una atribución propia de los dos poderes constitucionalmente encargados de ello (arts. 77 a 84 de la Constitución Nacional), resulta, por regla general, ajeno a las facultades jurisdiccionales de los tribunales, con excepción de los supuestos en que se ha demostrado fehacientemente la falta de concurrencia de los requisitos mínimos e indispensables que condicionan la creación de la ley (Fallos: 323:2256), y que debe distinguirse esa situación de las examinadas en las causas registradas en Fallos: 324:3358 y 330:2222, en la que estaban en juego actos del Congreso vinculados directamente con intereses de los particulares citados, por lo que se configuraban causas judiciales en el sentido ya explicado.

Me parece evidente también que es inadmisibile que se impugne, del modo que se ha hecho en autos, el trámite impreso a la sanción de una ley, con las imprecisiones con las que lo ha realizado el actor las que, confrontadas con la defensa del Estado, demuestran que las supuestas irregularidades no aparecen como tales. Por ello, es inadmisibile que se haya otorgado una medida cautelar sobre tales endebles bases, cuando reiteradamente esa Corte ha dicho que frente a la presunción de legitimidad de que gozan los actos legislativos es necesario impugnarlos sobre bases *prima facie* verosímiles para que esa presunción se destruya y se los pueda declarar ilegítimos (cfr. Fallos: 330:3126; 332:1422, entre otros). En el *sub examine*, basta con leer los fundamentos de las sentencias y los agravios del Estado para advertir que no se configuraba esa ilegitimidad, pues los vicios atribuidos por el actor al trámite y la sanción de la ley no estaban claramente configurados. Ante la duda sobre la ilegitimidad de una norma, debe estarse por su validez, por aplicación de los principios de conservación de los valores jurídicos y de presunción de legitimidad, máxime cuando se trata del dictado de una medida precautoria.

Finalmente, en relación con las supuestas irregularidades, tampoco se puede pasar por alto que el actor contaba con vías para obtener que cesaran, según lo dispuesto en el Reglamento de la Cámara de Diputados (arts. 222 y 223, que respectivamente establecen que todo diputado puede reclamar al presidente la observancia del Reglamento si juzga que se lo contraviene y que si el autor de la supuesta infracción pretendiera no haber incurrido en ella, se resolverá inmediatamente por una votación sin discusión). El demandante no alega haberlas seguido, por lo que el amparo sería inadmisibile y también cualquier decisión judicial que supliera la voluntad del órgano legislativo y la inactividad del diputado Thomas en el recinto legislativo.

– VIII –

Pienso, entonces, que el recurso extraordinario es formalmente admisible y que corresponde revocar la sentencia apelada en cuanto fue materia de aquél.

Buenos Aires, 2 de junio de 2010.



ESTEBAN RIGHI
PROCURADOR GENERAL DE LA NACION