



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 12

1878/2020

ACTOR: FRADE, MONICA EDITH Y OTRO s/AMPARO

Buenos Aires, de junio de 2020.- LM

AUTOS Y VISTOS:

I.- Se presenta **Mónica Edith Frade**, por derecho propio, en su carácter de **Diputada Nacional** y promueve acción de amparo en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional y la Ley N° 16.986 contra el **Estado Nacional -Honorable Cámara de Diputados de la Nación-**, con el fin de que se declare la ilegitimidad o inconstitucionalidad de la omisión a la convocatoria de las sesiones ordinarias de la Cámara de Diputados de la Nación, a cargo de su Presidente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 63 de la Constitución Nacional.

Aduce que, si bien en el marco de la emergencia pública en materia sanitaria establecida por Ley N° 27.541, en virtud de la Pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) a causa del coronavirus COVID-19, se dictaron distintas normas internas orientadas a la prevención sanitaria del personal administrativo y de terceros, ninguna prevención limitativa se dispuso para los legisladores, ni tampoco fue convocado el plenario de la Cámara para resolver una suspensión formal de las sesiones ordinarias. Agrega que, no obstante, la Cámara permanece en receso, porque la Presidencia no ha convocado a las reuniones plenarias, a pesar de varios pedidos enviados por el Bloque de la Coalición Cívica.

Sostiene que las excepciones al aislamiento y la prohibición de circular, dispuestas en el art. 6 del Decreto 297/20, establecieron las actividades que se consideran esenciales para el desarrollo económico y social, a pesar de los riesgos que corren sus agentes y en el inciso 2 de ese artículo, quedaron exceptuadas las autoridades superiores de los gobiernos nacional, provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, no existiendo por ende impedimento legal para que los miembros de la Cámara de Diputados concurren a realizar la tarea legislativa.

Señala que es en la omisión de convocar a las sesiones ordinarias, por parte de la Presidencia de la Cámara, donde radica el agravio que



restringe y altera, de manera arbitraria e ilegal, la garantía de ejercer su derecho a cumplir con la tarea de legisladora nacional, en franca violación a las disposiciones constitucionales que garantizan el derecho a trabajar - art.14 C.N.-; a participar en las sesiones plenarias -art. 63 C.N.-; y cumplir específicamente con las atribuciones legislativas establecidas en el art. 75 de la C.N.

Indica que cumpliendo con las precauciones sanitarias establecidas para otros trabajadores exceptuados del aislamiento obligatorio, puede y debe llevarse a cabo la tarea legislativa, convocando a las reuniones plenarias presenciales indispensables para que mediante el ejercicio pleno de la representación que ostentan, se garantice la división de poderes y resulten equilibradas las decisiones del Estado ante la crisis económico-social que deben afrontar desde los poderes públicos.

Entiende que en tiempos de crisis es fundamental mantener el funcionamiento de los tres Poderes del Estado preservando sus competencias, y éstas, no pueden ser delegadas bajo ningún pretexto a los integrantes de uno de esos poderes del Estado.

En ese marco, con el objeto de garantizar los derechos y garantías constitucionales y legales involucrados en el caso, solicita se dicte una **medida cautelar** por medio de la cual se disponga la inmediata convocatoria de las sesiones ordinarias, en los términos del artículo 63 de la Constitución Nacional, atento encontrarse abierto el período de sesiones declarado en la Asamblea Legislativa del 1º de marzo del corriente, a efectos de dar tratamiento a la totalidad de los proyectos en curso.

Considera que resulta palmaria la existencia de una actuación estatal flagrantemente ilegítima e inconstitucional, a tenor de la cual se colige que el derecho que se invoca es más que verosímil. En cuanto al peligro en la demora, manifiesta que de no decretarse la medida cautelar, seguirán conculcándose los derechos a ejercer las funciones legislativas que le confieren los artículos 14, 63 y 75 de la Constitución Nacional y se terminará de consumir un daño irreversible para las Instituciones de la República, y pondrá en jaque los pilares de la arquitectura de la organización del poder diagramada en la Ley Fundamental.

II.- Requerido el informe previo en los términos del art. 4º inc. 2 de la Ley 26.854, el apoderado de la **Honorable Cámara de Diputados de**





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 12

la Nación efectúa su presentación solicitando el rechazo de la medida cautelar requerida.

Indica en primer término que el H. Congreso de la Nación adhirió al Decreto del Poder Ejecutivo Nacional de aislamiento social, preventivo y obligatorio. Por un lado, la H. Cámara de Senadores de la Nación (HCSN) a través de la Resolución RSA-548/2020, en tanto, la H. Cámara de Diputados de la Nación (HCDN) hizo lo propio mediante la Resolución Presidencial (RP) N° 615/20, las que fueron posteriormente prorrogadas acorde a las extensiones del aislamiento establecidas por el PEN.

Señala que el 12 de mayo de 2020 distintos diputados/as, de diferentes partidos, solicitaron al Presidente de la H. Cámara de Diputados de la Nación, la convocatoria a Sesión Especial para el miércoles 13 de mayo de 2020 a las 18 horas, a fin de tratar dos proyectos de ley con estado parlamentario, y uno de resolución, en los términos de los arts. 35 y 36 del Reglamento de la HCDN. Añade que a raíz de dicha petición, el Secretario Parlamentario procedió a cursar las correspondientes citaciones a todos los Diputados que integran el cuerpo, a fin de sesionar en los términos y condiciones solicitados por los legisladores/as.

Entiende que, en ese sentido, al haber ocurrido el hecho pretendido a través del dictado de la medida cautelar y la petición de fondo, ello es, la convocatoria a sesión e incluso la celebración de la misma, **el objeto de las presentes actuaciones ha devenido abstracto.**

Amén de ello, plantea que, en la especie, no existe “causa” o “caso” contencioso, y por lo tanto la actora carece de la aptitud procesal en orden a la petición formulada y, el asunto traído a debate involucra una materia de naturaleza política, sobre la que no cabe decisión judicial.

Al respecto, afirma que el ejercicio de la función jurisdiccional requiere que se demuestre la existencia de un perjuicio -la afectación de un interés jurídico protegido- de orden personal, particularizado, concreto y, además, susceptible de tratamiento judicial y, en ese sentido, la actora no acredita en qué medida los agravios que invoca la afectan de forma “suficientemente directa” o “sustancial”, esto es, que poseen “suficiente concreción e inmediatez” para poder procurar el proceso. Considera que ello se debe sencillamente a que no existe dicha afectación.



Continúa diciendo que esta falta concreta de definición y acreditación de un perjuicio por la actora, determina sin más, la falta de aptitud jurídica del reclamo, señalando que la existencia de una supuesta omisión no basta para demostrar la existencia de un agravio directo, concreto y actual, que legitime la interposición de la acción, máxime cuando dicha omisión no existe.

Por otro lado, manifiesta que la condición de Diputada Nacional de la actora, no permite tener por configurados “per se” los requisitos que habilitan la interposición de una acción, que exigen una verificación objetiva y manifiesta del derecho, de la ilegalidad y del agravio invocado.

Alega que las transformaciones acaecidas en el campo de la legitimación no han venido a cambiar ni suprimir la conocida regla de que el interés es condición de la acción. Afirma que el artículo 43 de la Constitución Nacional, ni ninguna otra disposición, habilitan en el sistema federal la acción en defensa de la mera juridicidad.

Destaca que la regla fue establecida en el precedente “Dromi”, y se arraiga como doctrina constitucional del Máximo Tribunal en los casos “Polino”, “Gómez Díez”, “Garré”, “Raimbault” y “Thomas”, en los que señaló que no confiere legitimación la invocada 'representación del pueblo' con base en la calidad de diputado nacional, 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 son electos los legisladores, y en el terreno de las atribuciones dadas a ese Poder y a sus componentes por la Constitución Nacional y los reglamentos del Congreso.

Apunta que los diputados nacionales son electos para representar a los ciudadanos en el ámbito del Poder Legislativo, pero no pueden acudir a la justicia cuando, como en autos, no existe una afectación de un interés concreto y directo a su respecto.

Puntualiza que la HCDN se encuentra trabajando activamente en este contexto extraordinario, en el que el conjunto de circunstancias excepcionales imponen adaptar temporalmente ciertas formalidades y redirigir los esfuerzos en pos de una adecuada protección de la vida y la salud. Enumera los informes dados por ministros del PEN por vía virtual, las reuniones de comisión, y las distintas pruebas del sistema remoto a





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 12

través de una plataforma telemática para sesionar que se realizaron en el recinto, que permitieron concretar la sesión del día 13 de mayo de 2020.

Destaca en particular, la actividad realizada por la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo Ley N° 26.122, a la que hace referencia la actora en el escrito de demanda. En este sentido, señala que contrariamente a lo manifestado por la accionante, se reunió el pasado 5 de mayo de 2020 conforme surge de la Orden del Día N° 26 del Diario de Sesiones Ordinarias.

A todo lo expuesto, añade que la presente involucra una cuestión que no es susceptible de ser abordada en sede judicial por pertenecer a la “zona de reserva legislativa”, lo que sella definitivamente la suerte de la pretensión cautelar y, asimismo, la de la acción intentada.

Señala que, sin perjuicio de que ha quedado acreditado que la omisión legislativa alegada no se encuentra configurada, no menos cierto es que la convocatoria a sesiones y el correlativo tratamiento de las leyes por parte de las Cámaras que componen el H. Congreso de la Nación, constituye una cuestión sustancialmente política -en su entendimiento más amplio- que sólo puede resolverse por medio de los mecanismos propios del ámbito parlamentario: deliberación, acuerdo, consenso y decisión inserta en el resto del entramado político, cuya consideración es ajena por naturaleza a un proceso judicial.

Por otra parte, explica que en atención al supuesto de fuerza mayor que, a efectos del desarrollo de las sesiones habilita sin más a constituir la H. Cámara de Diputados de la Nación fuera del recinto, conforme lo previsto en el artículo 14 de su Reglamento, se han suscripto acuerdos con el Registro Nacional de las Personas (RENAPER) y con ARSAT, para la instalación de un identificador facial con régimen de validación, y la implementación de un sistema de claves que permite a cada Diputado registrarse, así como también cumplir con un sistema de voto remoto y virtual. Esto, a su vez, permite la conformación del *quorum*, así como también el debate parlamentario y la votación de modo remoto. Asevera que es un sistema que, además de identificar en todo momento al legislador que se encuentre participando, garantiza la seguridad de las votaciones que se realizan y la plena participación y seguimiento del debate parlamentario.



Concluye que la concesión de la medida acarrearía efectos tanto jurídicos como materiales irreversibles, en la medida que resultarían avasalladas las competencias propias del Poder Legislativo Nacional, al imponerse a la HCDN la obligación de convocar a sesiones ordinarias, al mismo tiempo que dependiendo del alcance con el que se disponga que estas se lleven a cabo, se corre el riesgo de atentar contra las medidas de aislamiento social, preventivo y obligatorio entre personas.

Finalmente, apunta que la pretensión cautelar de la actora se encuentra también vedada por las disposiciones del artículo 3, inciso 4, de la Ley 26.854 en tanto sostiene que las medidas cautelares no podrán coincidir con el objeto de la demanda principal.

III. Posteriormente, la parte actora pone en conocimiento que el día 21 de mayo del corriente, se convocó a los legisladores a una sesión especial a las 13.30 hs. y, si bien rechaza la modalidad virtual, a los efectos de no incurrir en inasistencia injustificada accedió a las conexiones previstas a esos fines.

Explica que se ingresa vía PC, al sistema “Cisco Webex” y, vía celular a la plataforma digital VPN, accediéndose a éste último, por razones de seguridad, previa conexión a la página del ReNaPer para el reconocimiento facial.

Relata que desde las 13.30 hs. comenzó el proceso de conexiones de ambos, para verificar el buen funcionamiento del sistema. Inmediatamente, reportó las primeras dificultades al equipo de profesionales informáticos de la HCDN, resultando innumerables las pruebas que realizó, sujeta a las indicaciones de estos. Señala que, si bien estaba presente en el recinto por la inmediata acreditación en Cisco Webex, fue imposible acceder con normalidad al VPN.

Indica que el sistema se conectaba y desconectaba, se tildaba y no le permitía avanzar en la votación y cuando el Presidente sometió a votación el pedido de “apartamiento del reglamento”, solicitado por el Diputado Gustavo Menna, de acuerdo a la cronología de la sesión (a los 49’45”), intentó expresar, por chat de presidencia y a viva voz, que no podía emitir el voto electrónicamente y el Sr. Presidente le silenció el micrófono.

Continúa diciendo que, a los 58’30”, el Presidente le solicitó que emitiera el voto “a viva voz”, lo que concretó, conforme lo previsto en el





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 12

art. 5.5 inc d, del “Protocolo de funcionamiento parlamentario remoto para sesionar en forma telemática”, recientemente aprobado para este tipo de sesiones.

Asevera que, transcurridos 1 hora 34’ de la sesión, el Presidente de la HCDN “aclara espontáneamente” que, por no estar “logueada” al VPN sino hasta 7 minutos después de la votación, invocando el “Protocolo”, se la consideró ausente.

Manifiesta que este hecho será planteado en el ámbito competente, sin perjuicio de lo cual, lo aporta a la presente causa, a los efectos de insistir en la necesidad de proveer de modo favorable su derecho a asistir de modo presencial a las sesiones legislativas a efectos de: sesionar, debatir, votar y controlar el funcionamiento de todo trámite legislativo.

IV.- Corrido el traslado del informe del art. 4º inc. 2 de la Ley 26.854, la parte actora lo contesta, pidiendo se rechacen las cuestiones previas planteadas y se resuelva la medida peticionada.

En punto al planteo de que deviene en una cuestión abstracta, atento haberse llevado a cabo la sesión del día 13 de mayo, señala que la tarea legislativa, debe llevarse a cabo mediante **reuniones plenarias presenciales**, que resultan indispensables para el ejercicio pleno de la representación de los ciudadanos en el Congreso. Agrega que como fuera detallado en su oportunidad, la metodología adoptada no garantiza el funcionamiento adecuado de la Cámara, toda vez que las dificultades técnicas, al momento de votar una moción de orden, impidieron que su voto fuera registrado en el sentido emitido, considerándome “ausente en la votación”, cuando su voto había sido emitido “a viva voz”, y en sentido positivo.

V. Cumplimentada la vista al Ministerio Público, luego de realizar la descripción en forma detallada de la labor legislativa efectuada, considera que no aparece de manera manifiesta la invocada situación por parte de la accionante, que afirma la existencia de un incumplimiento de los legisladores de las funciones que le fueran encomendadas por la ciudadanía. En ese sentido, concluye que la ausencia de verosimilitud del derecho es suficiente para denegar la medida. Por otro lado, remarca que lo solicitado coincide con el objeto de la pretensión principal por lo que resulta inadmisibles en los términos del art. 3º inc. 4º de la Ley 26.854.



VI.-En el caso, la parte actora en su calidad de Diputada Nacional denuncia la omisión de convocar a las sesiones ordinarias **en forma presencial**, por parte de la presidencia de la Cámara, considerando que ello viola la garantía de ejercer su derecho a cumplir con la tarea de legisladora nacional, en franca violación a las disposiciones constitucionales que garantizan el derecho a trabajar -art.14 C.N.-; a participar en las sesiones plenarias -art. 63 C.N.-; y cumplir específicamente con las atribuciones legislativas establecidas en el art. 75 de la C.N.

Si bien denuncia ciertos inconvenientes que le ocurrieron durante las sesiones realizadas bajo la modalidad virtual, su principal fundamento radica en la necesidad de mantener el funcionamiento de los tres Poderes públicos, preservando sus competencias y garantizando la división de poderes, ello a efectos de que resulten equilibradas las decisiones del Estado ante la crisis económico-social e insiste en la necesidad de la actividad parlamentaria presencial.

VII. Ahora bien, como consecuencia de que la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró al brote del virus COVID-19 como una pandemia, el **Poder Ejecutivo Nacional** dictó el **decreto 260/2020**, mediante el cual amplió la emergencia pública en materia sanitaria declarada por ley 27.541. Ante al agravamiento de la situación epidemiológica a escala internacional, dictó el decreto 297/20 por medio del que ordenó el *“aislamiento social, preventivo y obligatorio”*, prorrogado por los decretos 325/2020, 355/2020, 408/20, 459/2020 y 520/2020.

Por su parte, en tanto, la **H. Cámara de Diputados de la Nación** (HCDN) hizo lo propio mediante la **Resolución Presidencial (RP) N° 615/20**, las que fueron posteriormente prorrogadas acorde a las extensiones del aislamiento establecidas por el PEN.

Así, con fecha 19 de marzo pasado, el **Presidente de la Cámara de Diputados** adhirió a lo dispuesto por el Poder Ejecutivo Nacional de “Aislamiento social, preventivo y obligatorio” (art. 1º), suspendió la actividad administrativa (art. 2º), otorgó licencia excepcional a todos los agentes de la H. Cámara de Diputados, con excepción de los Señores/as Diputados/as nacionales y autoridades superiores (art. 3º), dispuso que el personal podía ser convocado en casos de sesiones de emergencia (art.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 12

7°), determinó medidas sanitarias para el personal (arts. 7° a 9°) y la suspensión de los plazos administrativos (art. 10).

Por su parte, la H. Cámara de Senadores de la Nación (HCSN) hizo lo propio a través de la Resolución RSA-548/2020,

A su turno, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dispuso, mediante Acordadas 6/2020, 8/2020, 10/2020, 13/2020, 14/2020 y 16/2020 y en los términos de lo previsto en el art. 2° del RJN, una feria extraordinaria respecto de todos los tribunales federales y nacionales y demás dependencias que integran este Poder Judicial de la Nación, encomendando a las respectivas autoridades de cada fuero y jurisdicción la designación de las autoridades de feria para atender los asuntos que no admitan demora, de acuerdo con los lineamientos que indicó.

Conforme surge de la página web (<https://www.hcdn.gob.ar/>), la Cámara de Diputados de la Nación adoptó diversas medidas, acciones y proyectos con el objeto de garantizar el funcionamiento de la actividad legislativa en la situación excepcional, teniendo en cuenta el resguardo de la salud del personal y de los/as diputados/a nacional en cumplimiento del A.S.P.O.

Así, dispuso el trabajo del personal vía remota, autorizó la presentación de proyectos de ley vía mail (RP N° 660/20), habilitó plataformas de video para la realización de reuniones de las comisiones legislativas mediante videoconferencia (RP N° 611/20), estableció que las presentaciones y reuniones con ministros/as o secretarios del Poder Ejecutivo fueran realizadas por videoconferencia (RP N° 611/20). Avanzó en el desarrollo de un sistema de verificación de la identidad en reuniones virtuales, a través de un acuerdo existente con ReNaPer. Habilitó la estructura para ejercer como Autoridad de Registro para la certificación de Firma Digital, validada por la ONTI (Oficina de Tecnologías de Información), lo que permitió la validación de documentos a distancia, el tratamiento de expedientes internos y un avance hacia la despapelización de la HCDN, entre otros datos de interés.

Con el fin de arbitrar las necesarias para la realización de sesiones telemáticas conforme al reglamento de la HCD, la Comisión Especial sobre Modernización del Funcionamiento Parlamentario y la Comisión de Poderes, Peticiones y Reglamento aprobaron por unanimidad un



“Protocolo de funcionamiento parlamentario remoto para sesionar en forma telemática”, vigente mientras dure el A.S.P.O.

VIII. Así planteada la cuestión, debo aclarar en primer lugar que, desde el punto de vista constitucional, no caben dudas que la continuidad de la tarea de legislar del Congreso de la Nación resulta absolutamente esencial para el normal desarrollo de la vida constitucional de la Argentina.

Ya ha remarcado la Corte Suprema de Justicia de la Nación recientemente en la causa CSJ 353/2020/CS1 *“Fernández de Kirchner, Cristina en carácter de Presidenta del Honorable Senado de la Nación s/ acción declarativa de certeza”* del 24/4/2020 que en este contexto -de inaudita y acuciante excepcionalidad-, no puede desvanecerse la importancia del funcionamiento del Congreso como órgano de representación directa del pueblo de la Nación y de los estados locales, dado que en su seno resguarda el principio democrático y el sistema federal.

IX.- Ahora bien, corresponde en primer término examinar la cuestión relativa a la **legitimación procesal de la actora planteada por la demandada y la existencia de causa o controversia que inste la actuación del Tribunal.**

Ello así, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el art. 116 de la Constitución Nacional resulta una atribución del Poder Judicial *“...el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por Leyes de la Nación...y por los tratados con naciones extranjeras..”*. Y, pues la justicia nacional no procede de oficio y sólo ejerce jurisdicción en los **casos contenciosos** en que es requerida a instancia de parte (art. 2º de la Ley 27).

Tales *“causas”* han sido definidas como aquellos *“asuntos”* en que se pretende de modo efectivo la determinación del derecho debatido entre partes adversas (Fallos 156:318, cons. 5º), que debe estar fundado en un interés específico, concreto y atribuible en forma determinada al litigante (Fallos 326:3007).

Su existencia presupone la de *“parte”*, esto es quien pretende y frente a quien se pretende, quien reclama y se defiende y, por ende se perjudica o beneficia con la decisión que se adopte en el marco del proceso.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 12

En tal contexto, quien acciona debe demostrar la existencia de un interés jurídico suficiente o que los agravios expresados lo afecten de manera directa o sustancial, concreta e inmediata.

Así, la legitimación activa constituye un presupuesto necesario para que exista un “caso” o “controversia” que deba ser resuelto por un tribunal de justicia y su ausencia determina la improcedencia –sin más trámite- de la acción que se persigue.

Además, es preciso recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que el control encomendado a la Justicia sobre las actividades ejecutiva y legislativa requiere que el requisito de la existencia de un “caso” sea observado rigurosamente, no para eludir cuestiones de repercusión pública sino para la trascendente preservación del principio de división de poderes, al excluir al Poder Judicial de una atribución que, como la de expedirse en forma general sobre la constitucionalidad de las normas emitidas por los otros departamentos del gobierno, no le ha sido reconocida por el art. 116 de la Constitución Nacional (Fallos: 306:1125; 307:2384; 310:2342; 330:3109).

También ha dicho que en el examen del presupuesto jurisdiccional el Tribunal no se encuentra limitado por los desarrollos argumentativos de las partes ni la conformidad de ellas, desde el momento en que es una formulación aceptada sin excepciones en el ámbito de la justicia federal, el postulado de mayor rigor con arreglo al cual no hay obstáculos para que los tribunales de esta condición, de oficio y en cualquier etapa del proceso, resuelvan acerca de la justiciabilidad de las cuestiones sometidas ante ellos (Fallos: 308:1489 y sus citas; 312:473; 318:1967; 325:2982; 330:5111; 332:1823), pues su ausencia o desaparición importa cancelar la potestad de juzgar (Fallos: 334:236).

X. En tal sentido, si bien la actora invoca su derecho a trabajar como legisladora, su principal argumento para pretender la convocatoria de las sesiones parlamentarias en forma presencial, radica en la necesidad de que el Congreso aporte su labor ante la emergencia socioeconómica que estamos atravesando como consecuencia de la Pandemia declarada por el COVID19, dictando las leyes que se consideren necesarias, así como efectuado la revisión de los Decretos de Necesidad de Urgencia dictados por el PEN con motivo de la emergencia sanitaria.



Para resolver la cuestión, entiendo que deviene necesario tomar en cuenta la doctrina y directrices -constantes e invariables- de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con relación a la **falta de legitimación procesal** de quienes se presentan ante la Justicia, instando su intervención e invocando el **carácter de diputados** bajo la premisa de la defensa de interés general, aún en aquellos temas que se consideran resonantes o de repercusión para la Sociedad.

El planteo dista de ser novedoso en la doctrina de los precedentes de la Corte, en los que el trazado de la línea que separa lo permitido de lo proscripto a los legisladores cuando, en esa condición, demandan ante el Poder Judicial, es claro y no deja margen para la duda, ni mucho menos para el error.

XI. En efecto, en el conocido caso "*Thomas, Enrique de Fallos: 333:1023*", el Alto Tribunal tuvo oportunidad de recordar que la regla emana de un conjunto de pronunciamientos (causas "*Dromi*", Fallos: 313:863; "*Polino*", Fallos: 317:335; "*Gómez Díez*", Fallos: 322:528; "*Garré*", Fallos: 323:1432 y "*Raimbault*", Fallos: 324: 2381) en los que se distinguieron supuestos de ausencia de legitimación de aquellos otros en los que tal legitimación podría ser reconocida.

Cabe recordar que, en tales precedentes se ha concluido que: 1) "...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". 2) 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 éste último cuerpo posea o no aquel atributo procesal, es indudable que el demandante no lo representa en juicio", 3) debe tomarse en consideración la comprobación de un daño claro, directo, inmediato de sus prerrogativas legislativas, 4) el legislador no tendría legitimación activa cuando lo que trae a consideración de un Tribunal de Justicia es la reedición de un debate que ha perdido en el seno del poder legislativo por el juego de las mayorías y minorías respectivas y, por el contrario, dicha legitimación podría resultar





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 12

admisible "...cuando se trata de un interés concreto y directo a su respecto" (conf. Fallos 333:1023, "Thomas, Enrique c/ENA s/amparo" del 10/06/2010).

Por ello, atendiendo a la pretensión de la parte actora, no cabe más que concluir que carece **de legitimación** para intervenir en autos, en tanto invoca su calidad de **diputada nacional** para cuestionar en sede judicial las decisiones adoptadas por la Honorable Cámara de Diputados respecto a su funcionamiento en el marco de la Pandemia generada por el COVID-19, tanto lo dispuesto por el Presidente mediante la R.P. 615/200 en cuanto adhirió a los términos definidos por el decreto nro. 260/2020 relacionados con el A.S.P.O. como así, también la decisión adoptada a los efectos de llevarse a cabo sesiones vía remota ("Protocolo de funcionamiento parlamentario remoto para sesionar en forma telemática).

En efecto, no invoca una agravio concreto y particular sobre su investidura, sino que pretende valerse de ella para traer a los estrados judiciales una discusión sobre aspectos de la labor legislativa, decididos en dicho ámbito, de conformidad con las disposiciones y facultades que confiere el Reglamento que regula su funcionamiento (art. 66 de la C.N.), lo cual constituye una derivación expresa de su autonomía normativa, que en su caso podrían ser eventualmente cuestionadas por las vías reguladas en la citada normativa (confr. art. 222 del RCD).

En otro orden, la presente acción de amparo tampoco es la vía para resolver las dificultades puntuales planteadas por la accionante en la sesión del 21 de mayo de 2020, y es la propia actora la que manifestó que serán planteadas en el ámbito competente y que las aportaba a la presente causa "...a los efectos de insistir en la necesidad de proveer de modo favorable mi derecho a asistir de **modo presencial** a las sesiones legislativas a efectos de: sesionar, debatir, votar y controlar el funcionamiento de todo trámite legislativo".

Ello así, no se ha denunciado en la especie actividad administrativa o legislativa, susceptible de poner en tela de juicio un interés específico, directo, o inmediato atribuible a la litigante. Es decir, no se invoca -y menos aún acredita- que haya existido un acto en ciernes tendiente a negar, desconocer o restringir su carácter de legisladora.



XII.- Sin perjuicio de ello, a título ilustrativo resulta útil agregar algunas reflexiones formuladas por el Máximo Tribunal en el marco de la de la decisión recaída en los autos "*Fernández de Kirchner*", *ut supra* citado, en la cual resolvió rechazar la acción incoada por la Sra. Presidenta del Honorable Senado de la Nación, por entender que el Senado de la Nación tiene todas las atribuciones constitucionales para interpretar su propio reglamento en cuanto a la manera virtual o remota de sesionar.

Al momento de examinar la justiciabilidad de la cuestión recordó que desde sus fallos inaugurales, el Tribunal mantiene como principio general que el ámbito de su control jurisdiccional no alcanza a las decisiones que otros Poderes del Estado adopten dentro de la esfera de competencia que la Constitución Nacional les asigna como propia y exclusiva.

Asimismo, destacó lo recordado en la causa "Barrick", sentencia del 4 de junio de 2019 (Fallos: 342:917) que constituye "inveterada doctrina" de su jurisprudencia "...que sus pronunciamientos se encuentran condicionados a la presentación de 'casos justiciables' ("Constantino Lorenzo", Fallos: 307:2384, entre muchos otros)". Esta condición "se configura cuando concurren dos recaudos: por una parte, debe tratarse de una controversia que persigue la determinación del derecho debatido entre partes-adversas, fundado en un interés específico, directo, o inmediato atribuible al litigante; por otra, la causa no debe ser abstracta en el sentido de tratarse de un planteo prematuro o que hubiera devenido insustancial" (sentencia citada, publicada en Fallos: 342:917, considerando 6').

En el considerando 9°), precisó la mayoría "...la parálisis causada por la pandemia exige de las instituciones de la República el desarrollo de los mecanismos que sus autoridades consideren necesarios para asegurar la permanencia de sus tareas. En esta línea, y frente a la importancia del debate parlamentario en tamaño desafío como el que hoy perturba al mundo, otros países ensayaron diferentes medidas para garantizar el debate legislativo. La necesidad de seguir sesionando, por un lado, y de respetar las normas sanitarias recomendadas por la Organización Mundial de la Salud así como los aislamientos sociales dispuestos por los distintos gobiernos, por el otro, han conducido a otros





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 12

congresos y parlamentos a adoptar diferentes formas para continuar con sus funciones y cumplir su rol constitucional. Así, en algunos casos se ha dispuesto la presencia restringida de legisladores con derecho a voto por bloque parlamentario (Alemania, Francia, Italia, Irlanda, Suiza y Nueva Zelanda), en otros se ha previsto sesionar con video conferencia y votar de manera electrónica remota (Uruguay, Brasil, Chile, Perú, Colombia, Ecuador y Rumania), y en otros se han implementado sistemas que combinan la presencia reducida de legisladores con votación electrónica remota (España, Holanda y Polonia) En nuestro país, algunas legislaturas provinciales ya vienen sesionando por sistemas remotos, virtuales y teleconferencias (Mendoza, Salta, Córdoba y Santa Fe).

Asimismo, la Corte Suprema explicó que "...auto restringir su revisión sobre las decisiones privativas de otros Poderes evita un avance de su poder en desmedro de los demás, preserva la delicada armonía que debe gobernar la división de poderes, aparece como una exigencia de la regla más elemental de nuestro derecho público por la "que cada uno de los tres altos poderes que forman el Gobierno de la Nación, aplica e interpreta la Constitución por sí mismo, cuando ejercita las facultades que ella les confiere", y evita "la imposición de un criterio político sobre otro" (caso "Cullen", Fallos: 53:420 y caso "Zaratiegui", Fallos: 311:2580 respectivamente, criterio mantenido en los casos "Prodelco", Fallos: 321:1252 y "Verbitsky", Fallos: 328:1146, entre muchos otros).

Puntualmente, asentó que *"...el llevar adelante las sesiones del Senado bajo una modalidad remota en lugar de la tradicional 'forma presencial' orbita dentro de las atribuciones propias del Poder Legislativo referentes a la instrumentación de las condiciones para crear la ley. Además, tal posibilidad no configura per se riesgo alguno de interferencia en las atribuciones de los demás poderes del Estado. Esto es, sesionar de forma remota o presencial no supone en sí misma una posible invasión del Poder Legislativo al ámbito de competencias que la Constitución asigna a los demás poderes del Estado."*

XIII. En tales condiciones, la cuestión aquí planteada resulta un asunto que la Constitución defirió de forma privativa y exclusiva a la prudencia política del Poder Legislativo, correspondiendo, en la especie, a la H. Cámara de Diputados de la Nación el arbitrar los mecanismos necesarios para facilitar la realización de su más alta razón de ser: la



representación del pueblo de la Nación en la deliberación de sus asuntos que lo atraviesan como tal.

Es que mediante la pretensión intentada se estaría decidiendo sobre una cuestión privativa de otros poderes del Estado, encaminada a ordenarle como obrar y decidir, o no, en determinada materia correspondiente a su competencia, de acuerdo al principio Republicano de División de Poderes. En esos casos los jueces deben abstenerse de resolver el punto (Fallos: 114:425; 179/150; 307;2384, entre otros) para evitar convertirse en revisores de decisiones que competen a otras autoridades.

Por todo lo expuesto, deviene manifiesto que la acción intentada se torna inadmisibile.

Por lo tanto, de conformidad a lo dispuesto por los arts. 3º de la Ley 16.986 y 337 del CPCCN,

RESUELVO: Rechazar *in limine* la acción de amparo intentada.

Sin embargo, en cuanto a las costas, cabe aclarar que la producción del informe previsto en el art. 4º de la ley 26.854 no implica la bilateralización del proceso, motivo por el cual no corresponde asignar a las partes la condición necesaria de vencedora o de vencida (conf. artículo 68, segundo párrafo del CPCCN y en igual sentido, cfr., Sala III del Fuero, causa N°4132/2014, *in re*: “Banco Central de República Argentina s/ Inc. apelación en autos “CNCA SA c/ E.N. -Mº Economía-AFIP y otro s/ medida cautelar (autónoma)”, del 13/08/15; y Sala IV, causa 22138/2014/CA1, *in re*: “Telefónica de Argentina SA c/ EN - CNC s/ Medida Cautelar (autónoma)”, del 10/02/15, disidencia del Dr. Rogelio W. Vincenti; causa n° 41638/2014/CA1, *in re*: “Asociación Cinematográfica de Exhibidores Independientes c/ INCAA s/ Proceso de conocimiento”, del 19/05/15 y Sala V, causa n° 32942/2009, *in re*: “Incidente N°1 - actor: Navas Marta Laura demandado: UBA s/ inc. de medida cautelar en autos “Navas Marta Laura c/ UBA s/ empleo público”, del 04/04/15).

Regístrese y notifíquese. A la Fiscalía, dadas las medidas que limitan la dotación del personal y la circulación en la vía pública, mediante correo electrónico dirigido a la dirección oficial del Sr. Fiscal Federal de turno Dr. Miguel Gilligan (MGilligan@mpf.gov.ar).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 12



#34726399#260055458#20200608154511571