



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 9

11717/2021

RAFFETTA, LIN PAO c/ EN-HONORABLE CONGRESO DE LA
NACION-LEY 24747- CAMARA DE SENADORES Y OTROS
s/AMPARO LEY 16.986

Buenos Aires, fecha de firma electrónica.-

Y VISTOS:

Estos autos caratulados en la forma que se indica en el epígrafe, en trámite por ante este JUZGADO NACIONAL DE PRIMERA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL N° 9, SECRETARÍA N° 17, que se encuentran en condiciones de dictar sentencia definitiva y de los que,

RESULTA:

I.- Que, de las constancias de la causa se desprende que el señor Lin Pao Raffetta inicia la presente acción de amparo en los términos del artículo 43, de la Constitución Nacional y la Ley 16.986 contra la Defensoría del Pueblo de la Nación, y el Estado Nacional – Honorable Congreso de la Nación – Cámaras de Senadores y Diputados, a fin de que: **1)** se declare la inconstitucionalidad, para este caso concreto, de la verificación exigida por el artículo 6, de la Ley 24.747; **2)** para el caso en que sea rechazado el planteo de inconstitucionalidad, se ordene a la Defensoría del Pueblo de la Nación a realizar la verificación referida, a través de sus áreas competentes y bajo la responsabilidad de quien sea que se encuentre a cargo de la gestión cotidiana del organismo desde la vacancia del Defensor y sus Defensores Adjuntos y, **3)** en su defecto, la verificación sea realizada –con carácter excepcional– por este Tribunal, o bien se ordene, que sea realizada por el Congreso de



la Nación, a los fines de evitar que continúe la manifiesta violación de su derecho a iniciativa popular.

A los fines de fundamentar su pretensión, relata que un conjunto de organizaciones sociales se autoconvocó en un colectivo denominado “Organizaciones Laicistas Argentinas”- de la que el actor forma parte-, y pretendieron presentar una iniciativa popular en los términos del artículo 39, de la Constitución Nacional y la Ley 24.747 a fin de que se deroguen normas clericales de las dictaduras.

Refiere, que el 2/6/21 remitió una nota a la Defensoría del Pueblo de la Nación- en cumplimiento del requisito fijado en el artículo 6, de la Ley 24.747-, a los fines de solicitar se verifique el contenido de la información esencial del proyecto; para luego señalar, que el 4/6/2021 recibió la respuesta del Jefe de Asesoría Legal y Técnica del organismo referido indicando que no era posible dar tratamiento a la solicitud, en tanto la verificación de los proyectos resultaba ser una tarea que la Ley 24.747 encomienda exclusivamente al Defensor del Pueblo.

Asimismo, se le hizo saber que al haber cesado también en sus cargos los Defensores Adjuntos con fecha 10/12/13, no existía en la actualidad quien lo reemplace en los términos del artículo 13, párrafo primero, de la Ley 24.284, atento a que a la fecha, el cargo no había sido cubierto por el Honorable Congreso de la Nación.

Entiende, que al reglamentarse el derecho de iniciativa popular y establecer que, previo a la recolección de firmas, el Defensor del Pueblo debe verificar el contenido de la información esencial del proyecto, no se previó la posibilidad de que el órgano estuviese acéfalo.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 9

En tal sentido, sostiene que la imprevisión legislativa hace que en el marco del contexto y las circunstancias de hecho que sirven de causa a la demanda, la norma se presente como un requisito previo imposible de cumplir, generándose de esta manera, una privación del derecho de iniciativa popular reconocido por el artículo 39, de la Constitución Nacional.

Manifiesta, que el Congreso Nacional no ha cumplido con su deber de designar al Defensor del Pueblo de la Nación, pese al reclamo de la sociedad civil y a las decisiones judiciales que instaron al Poder Legislativo a efectuar las designaciones que se hallan pendientes; para luego sostener, que la designación pendiente no es inminente ni tendrá lugar en un tiempo previsible, breve y razonable.

Destaca, que la traba que la exigencia del artículo 6, de la ley 24.747 impone al ejercicio de un derecho constitucional consiste en un trámite menor, de esencia puramente burocrática, que podría ser cumplido por otros órganos, ya que no requiere ninguna calificación especial ni tampoco es connatural a las funciones que la Constitución atribuye a la Defensoría del Pueblo de la Nación.

Precisa, que al exigirse un requisito de imposible cumplimiento para los ciudadanos, el artículo 6 de la referida ley obtura el ejercicio del derecho de iniciativa popular reconocido por el artículo 39, de la Constitución Nacional; a la par que sostiene, que la situación sólo puede ser superada a través de la declaración de inconstitucionalidad- para este caso concreto-, de la norma reglamentaria que lo dispone y que ha devenido irrazonable al extremo de impedir absolutamente el ejercicio de un derecho expresamente consagrado por la Constitución Nacional.

Por su parte, considera que consentir la respuesta del funcionario público que está a cargo de la Defensoría del Pueblo de la



Nación en cuanto a la imposibilidad de dar cumplimiento a la verificación establecida en el artículo 6, de la ley 24.747, implica- en sus palabras- admitir que un órgano administrativo tiene la potestad de anunciar que uno de los pocos instrumentos constitucionales de democracia participativa no se encuentra vigente, en tanto la función pública no estatal mediante la cual los ciudadanos pueden petitionar y obligar a la actividad legislativa se encontraría, a su entender, derogada a partir de la acefalía del órgano creado por la Ley 24.283.

Seguidamente, luego de reiterar los derechos constitucionales que entiende conculcados, hace referencia al cumplimiento de los requisitos de admisibilidad de la acción intentada.

Por último, ofrece prueba para avalar su postura y formula reserva de caso federal.

II.- Que, mediante la presentación digital de fecha 23/8/21 (14.31 hs), se presenta el Estado Nacional- Honorable Senado de la Nación, y produce el informe que le fuera requerido en los términos del artículo 8º, de la Ley 16.986.

Opone, en primer término, la extemporaneidad del planteo, en tanto sostiene que la acción fue articulada el 14/7/2021 teniendo por objeto la impugnación de una respuesta denegatoria comunicada el 7/6/2021, esto es, una vez vencido holgadamente el plazo de quince días previsto en el artículo 2, inciso e), de la ley 16.986.

A su vez, plantea la falta de legitimación pasiva con fundamento en que el Senado de la Nación no integra relación jurídica alguna con el amparista, en tanto no hay manera de que un pronunciamiento válido, dictado conforme a derecho, ordene que el





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 9

Congreso de la Nación lleve a cabo la verificación prevista en el artículo 6, de la Ley 24.747.

Por su parte, y en consonancia con lo expuesto precedentemente, denuncia la ausencia de caso a su respecto (v. punto 6); para luego concluir, que la cuestión no resulta justiciable, atento a que un fallo fundado en derecho no puede disponer que un organismo del Estado asuma tareas expresamente asignadas por ley a otro organismo.

En cuanto al fondo de la cuestión, afirma que no ha tenido intervención alguna en el intercambio que el amparista mantuvo con la Defensoría del Pueblo de la Nación, de modo que, sostiene, no está en condiciones objetivas de producir informe alguno.

No obstante lo expuesto, señala tras efectuar un análisis de la norma impugnada, que tanto el Constituyente como el Legislador -cada uno a su turno-, quisieron dar rango de derecho constitucional a la iniciativa popular, pero no de manera automáticamente operativa sino en un marco reglado, como lo es la Ley 24.747.

Por ello, sostiene que el sentido que el Defensor del Pueblo tenga a su cargo la tarea de verificar la procedencia de un proyecto no es otro que permitir, llegado el caso, acompañarlo; para luego concluir, que no cabe tachar de inconstitucional a la reglamentación que deriva del artículo 6, de la Ley 24747.

Por último, plantea el caso federal.

III.- Que, con la presentación de fecha 24/8/21, se presenta el Estado Nacional- Honorable Cámara de Diputados de la Nación y produce el informe que le fuera requerido en los términos del artículo 8°, de la Ley 16.986.



A su vez, articula la falta de legitimación pasiva, en el entendimiento de que la cuestión objeto de debate no se funda en inobservancias del trámite parlamentario al momento de la sanción de una norma, sino en la supuesta imposibilidad de gestión de un organismo por ausencia de nombramiento de su autoridad máxima.

En este sentido, agrega que si la constitucionalidad de la ley resultare atacada, la norma deberá ser defendida por la autoridad llamada a aplicarla, en este caso, la Defensoría del Pueblo de la Nación.

Seguidamente, opone la falta de agotamiento de la vía administrativa con fundamento en que, *“... si lo que el administrado pretende es hacer uso de su derecho a ser oído y a obtener un pronunciamiento acorde a su pretensión que entiende que el órgano estatal ilegítimamente le deniega, debería haber recurrido la disposición aplicando la Ley de Procedimientos Administrativos y en atención a los derechos conferidos en su artículo 1 inciso F apartado 1”* (v. punto V).

Por su parte, manifiesta que en autos no se encuentran cumplidos los requisitos de procedencia de la acción

En otro punto de su presentación, formula expresa adhesión respecto de las defensas procesales y de fondo y pruebas ofrecidas por el Honorable Senado de la Nación al producir su respectivo informe del artículo 8 de la Ley 16.986 (v. punto VIII).

Finalmente, formula reserva de caso federal.

IV.- Que, mediante la presentación digital de fecha 23/8/21 (14.13 hs), se presenta la Defensoría del Pueblo de la Nación y produce el informe que le fuera requerido en los términos del artículo 8°, de la Ley 16.986.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 9

En tal sentido, luego de recordar las razones por las que no se llevó adelante la verificación requerida por el actor, manifiesta que las competencias del organismo fueron fijadas por la Honorable Comisión Bicameral del Defensor del Pueblo. En este punto, señala, que la posibilidad de proceder a la verificación prevista en el artículo 6, de la ley 24.747 no se encontraba habilitada dentro de las competencias establecidas (v. punto III, del informe).

En otro punto de su presentación, manifiesta que en autos no se encuentran cumplidos los requisitos de procedencia de la acción; para luego concluir, que ante la ausencia de Defensor, obró legalmente y de acuerdo a los principios jurídicos que rigen la cuestión.

Por último, ofrece prueba y plantea el caso federal.

V.- Que, con fecha 2/9/21 (15.07 hs), el actor contesta el traslado que le fuera conferido solicitando su rechazo por las razones que allí expresa y, con fecha 12/11/21 dictamina el señor Fiscal Federal.

En este estado, pasaron los autos a dictar sentencia.

CONSIDERANDO:

I.- Que, como principio, y con carácter previo al análisis de las pretensiones introducidas respecto al fondo de la cuestión, estimo oportuno dejar sentado que conforme reiterada y uniforme jurisprudencia del Alto Tribunal, el sentenciante no está obligado a seguir y dar tratamiento a todas y cada una de las argumentaciones que se le presentan, ni a examinar la totalidad de las probanzas aportadas a la causa, sino a abordar aquellas cuestiones y analizar los elementos arrimados que resulten relevantes y conducentes para dirimir el conflicto y que bastan para dar sustento a



un pronunciamiento válido (Fallos 258:304; 262:222; 265:301; 272:225; 278:271; 291:390; 297:140; 301:970).

Este temperamento resulta, en el caso de autos, particularmente aplicable, atento a que, no obstante la multiplicidad de cuestionamientos y objeciones que se formulan, será el abordaje de los extremos centrales y dirimientes del conflicto los que determinarán los criterios por adoptar a los fines de resolver acerca de los aspectos sustanciales y decisivos de la litis.

II.- Que, sentado lo expuesto, cabe recordar que con la interposición de la presente acción, el señor Lin Pao Raffetta, integrante del colectivo denominado “Organizaciones Laicistas Argentinas”, requiere que: **1)** se declare la inconstitucionalidad, para este caso concreto, de la verificación exigida por el artículo 6, de la Ley 24.747; **2)** para el caso en que sea rechazado el planteo de inconstitucionalidad, se ordene a la Defensoría del Pueblo de la Nación a realizar la verificación referida, a través de sus áreas competentes y bajo la responsabilidad de quien sea que se encuentre a cargo de la gestión cotidiana del organismo desde la vacancia del Defensor y sus Defensores Adjuntos y, **3)** en su defecto, la verificación sea realizada- con carácter excepcional- por este Tribunal, o bien se ordene, que sea realizada por el Congreso de la Nación.

El principal argumento utilizado para sustentar su petición, se centra en evitar que continúe la presunta violación de su derecho a iniciativa popular, contemplada en el artículo 39, de la Constitución Nacional y, en la Ley 24.747.

III.- Que, sintetizada de este modo la pretensión, corresponde en primer término, tratar la falta de legitimación pasiva





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 9

opuesta por las codemandadas Senado de la Nación y Cámara de Diputados de la Nación.

En tal sentido, y tal como lo reseña el señor Fiscal Federal, cabe recordar que la legitimación comprende “la competencia del sujeto para alcanzar o soportar los efectos jurídicos de la reglamentación de intereses perseguida, competencia que, a su vez, deriva de la específica posición del sujeto respecto de los intereses que se trata de regular. En otras palabras, es la idoneidad de la persona para realizar un acto jurídico eficaz inferida de su posición respecto del acto. De allí que exista falta de legitimación cuando el actor o el demandado no son las personas especialmente habilitadas por la ley para asumir tales calidades con referencia a la materia concreta sobre la cual versa el conflicto procesal” (conf. Antonio José Giangraso "Código Procesal Civil y Comercial de la Nación" Anotado con Jurisprudencia y Concordado, págs. 447 y sgtes., Ed. Depalma, Buenos Aires, 1989; conf. asimismo, jurisprudencia allí citada).

En efecto, en materia de legitimación pasiva en el marco de pretensiones de inconstitucionalidad, la jurisprudencia de la CSJN sostiene que “... el control de constitucionalidad excluye la defensa directa de las normas impugnadas por parte del Estado que las ha expedido, en tanto no sea este adversario formal en la causa por debatirse derechos que aquéllas le acuerdan (cfr. CSJN, Fallos 256:104). De allí que “... aunque se reputara conveniente la intervención del Estado legislador, decisión reservada al Tribunal de la causa, ello no lo constituiría en el carácter de litigante adversario, a los fines de la existencia de la causa contenciosa requerida en estos juicios (cfr. CSJN, Fallos 263:39, 310:2342).

De esta forma, como la doctrina especializada afirma, en el marco de pretensiones de inconstitucionalidad “... la discusión



no se plantea con el órgano que dictó la norma impugnada, sino con el sujeto con el cual se mantiene una disputa a raíz del alcance de esta última” (Salgado, Alí J. y Verdaguer, Alejandro C., Juicio de amparo y acción de inconstitucionalidad, Astrea, Buenos Aires, 2005, p. 381/382).

En función de lo expuesto, corresponde hacer lugar al planteo de falta de legitimación pasiva opuesto por el Honorable Senado de la Nación y la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

IV.- Que, en cuanto al fondo de la cuestión, resulta imprescindible recordar que en el ámbito propio de este proceso, el progreso de la vía excepcional elegida procede contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, un tratado o una ley (conf. artículo 43, de la Constitución Nacional, y artículos 1 y 2, de la Ley 16.986).

En este orden, debe puntualizarse que esta vía tiene como presupuesto la acción u omisión de órganos o agentes de la autoridad pública, que adolezca de arbitrariedad manifiesta, lo que excluye que pueda convertirse en una instancia en la que los jueces asuman facultades propias de otros poderes o autoridades públicas, o se constituyan en revisores de su actuar dentro de las normas respectivas (conf. Excma. Cámara del Fuero, Sala III, in re “BORENSZTEJN Y GICOVATE S.A. c/ OBRAS SANITARIAS DE LA NACIÓN”, del 08/09/81) o incluso que se someta a la vigilancia judicial el desempeño de funcionarios u organismos para juzgar su acierto o desacierto (CSJN, Fallos: 302:535).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 9

Por su parte, cabe destacar la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el sentido de que el amparo constituye un proceso excepcional sólo utilizable en las más delicadas y extremas situaciones en las que, por carencia de otras vías aptas, peligra la salvaguarda de derechos fundamentales y exige –para su apertura– circunstancias muy particulares, caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, de modo tal que las deficiencias referidas –a que alude la Ley 16.986 y la jurisprudencia anterior y posterior a su sanción–, requieren que la lesión de los derechos o garantías reconocidos por la Constitución Nacional resulte del acto u omisión de la autoridad pública en forma clara e inequívoca, sin necesidad de un largo y profundo estudio de los hechos ni de un amplio debate y prueba (CSJN, Fallos 301:1060; 306:1253 y 307:747; Excma. Cámara del Fuero, Sala II, in re “UNIÓN DE TRABAJADORES DEL ISSJP C/ EN –M° SALUD- SSS S/AMPARO LEY 16.986”, del 17/03/11).

V.- En este sentido, corresponde resaltar que conforme inveterada jurisprudencia del Alto Tribunal, la acción de amparo excluye aquellas cuestiones en las que no surge con nitidez la arbitrariedad o ilegalidad que se arguye, ya que el tema o los temas opinables o aquellos requeridos de mayor debate y aporte probatorio, son ajenos a esta acción, que no tiene por finalidad alterar las instituciones vigentes, ni faculta a los jueces a sustituir sus trámites y requisitos previamente instituidos, ni los autoriza a irrumpir en asuntos extraños a la jurisdicción que por la ley tienen conferida (CSJN, Fallos: 307:178).

Así, la ilegalidad invocada debe manifestarse en forma notoria, siendo insuficiente alegar una conducta estatal cuestionable, sosteniendo que se afecta o restringe algún derecho constitucional,



resultando necesario –además– que el acto se encuentre desprovisto de todo sustento normativo que le permita tener efectos válidos.

VI.- Que, sobre la base de tales premisas, cabe señalar que el artículo 39, de la Constitución Nacional establece que “Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados. El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses.

El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, sancionará una ley reglamentaria que no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional, dentro del cual deberá contemplar una adecuada distribución territorial para suscribir la iniciativa.

No serán objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal”.

Por su parte, la Ley 24.747, reglamentaria del texto constitucional referido (confr. artículo 1º), reafirma el derecho de la ciudadanía de “... iniciativa popular para presentar proyectos de ley ante la Cámara de Diputados de la Nación” (confr. artículo 2) y fija como requisitos formales: “... La iniciativa popular deberá deducirse por escrito y contendrá **a)** la petición redactada en forma de ley en términos claros; **b)** una exposición de motivos fundada; **c)** nombre y domicilio del o los promotores de la iniciativa, los que podrán participar de las reuniones de Comisión con voz de acuerdo a la reglamentación que fijen las mismas; **d)** descripción de los gastos y origen de los recursos que se ocasionaren durante el período previo a presentar el proyecto de iniciativa popular ante la Cámara de Diputados y, **e)** los pliegos con las firmas de los peticionantes, con la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 9

aclaración del nombre, apellido, número y tipo de documento y domicilio que figure en el padrón electoral ” (confr. artículo 5°).

A su vez, el artículo 6 dispone -en lo que aquí interesa- que “Toda planilla de recolección para promover una iniciativa debe contener un resumen impreso del proyecto de ley a ser presentado, y la mención del o los promotores responsables de la iniciativa.

El resumen contendrá la información esencial del proyecto, cuyo contenido verificará el Defensor del Pueblo en un plazo no superior a diez días previo a la circulación y recolección de firmas”.

Asimismo, cabe destacar que “... la justicia nacional electoral verificará por muestreo la autenticidad de las firmas en un plazo no mayor de veinte (20) días, prorrogable por resolución fundada del Tribunal. El tamaño de la muestra no podrá ser inferior al medio por ciento (0,5%) de las firmas presentadas. En caso de impugnación de firma, acreditada la falsedad se desestimarán la misma del cómputo de firmas para el proyecto de iniciativa popular, sin perjuicio de las demás acciones penales a que hubiere lugar, la planilla de adhesiones es documento público. En caso de verificarse que el cinco por ciento (5 %) o más de las firmas presentadas sean falsas se desestimarán el proyecto de iniciativa popular” (confr. artículo 7).

Finalmente, vale resaltar que “La iniciativa popular deberá ser presentada ante la Mesa de Entradas de la H. Cámara de Diputados, la Presidencia la remitirá a la Comisión de Asuntos Constitucionales, la que en el plazo de veinte (20) días hábiles deberá dictaminar sobre la admisibilidad formal de la iniciativa, debiendo intimar a los promotores a corregir o subsanar defectos formales” (confr. artículo 8).



Efectuada la reseña normativa anterior, es menester señalar que la cuestión debatida en autos gira en torno el derecho de iniciativa popular para proyectos de ley, en tanto mecanismo de democracia semidirecta incorporado a partir de la reforma constitucional de 1994, y que, como la doctrina especializada sostiene, completa el principio establecido en el artículo 22, de la Constitución Nacional, en cuanto a que “el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por la constitución”.

De esta manera, “la iniciativa popular implica el ejercicio de una función pública no estatal mediante la cual los ciudadanos peticionan, en la forma reglada, el tratamiento de un proyecto de ley a fin de lograr la sanción, reforma o derogación de una norma jurídica en la que están interesados” (cfr. Loñ, Félix R., La iniciativa popular, JA, Buenos Aires, 18/6/97). Así, “la incorporación de estas alternativas que propone la democracia semidirecta ha ampliado... los horizontes de la participación popular en la toma de decisión política” (Gelli, M. Angélica, Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada, La Ley, 3era. Edición, Buenos Aires, p. 443).

En este sentido, no es posible soslayar que para la Corte Interamericana de Derechos Humanos “La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan de forma individual u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa (Cfr. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 146, y Caso Petro





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 9

Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406, párr. 93; Opinión Consultiva, OC-28/21 del 7 de junio de 2021, párr. 70).

VII.- Así las cosas, y tal como lo reseña el señor Fiscal Federal, la parte actora plantea la inconstitucionalidad del requisito de verificación a cargo del Defensor del Pueblo de la Nación del resumen que contiene la información esencial del proyecto, con fundamento en que, al encontrarse acéfalo dicho organismo, tal exigencia se torna de cumplimiento imposible frustrándose así el ejercicio del derecho constitucional de iniciativa popular.

En tal sentido, asiste razón a la parte actora en cuanto a que, dada la vacancia en los cargos de Defensor del Pueblo de la Nación y Defensores Adjuntos, la exigencia de verificación resulta irrealizable en la práctica.

Ello así, por cuanto lo expuesto se condice con lo que la doctrina constitucional ha calificado como una “inconstitucionalidad en el resultado aplicativo de la ley”, en el cual una norma general puede no ser inconstitucional en sí misma, pero ser inconstitucional por el resultado injusto que es capaz de originar su aplicación a una situación determinada y concreta. Se trata de un supuesto en que la literalidad abstracta y general de la ley, aplicada a un caso cuyas circunstancias no la resisten, sino la rechazan, provoca una injusticia inconstitucional en la solución (Cfr. Bidart Campos, Germán J., comentario al fallo “V., D. A.”, Tribunal Colegiado de Familia de Quilmes, 1999/09/23. Publicado en LA LEY 1999-F , 623 • RU 2000-1, 20 • Colección de Análisis Jurisprudencial Derecho Constitucional - Director: Alberto Ricardo Dalla Via, Editorial LA LEY 2002 , 545; asimismo, puede verse, Rivera (h), Julio César y



Legarre, Santiago, Los efectos de la declaración de inconstitucionalidad en los Estados Unidos y la Argentina, publicado en Revista Lecciones y Ensayos, n° 86, Buenos Aires, 2009 ps. 321-350; DORF, Michael C., “Facial Challenges to State and Federal Statutes”, 46 Stanford Law Review, 235, 236 (1994).).

Remárguese, que el artículo 6, de la Ley 24.747 establece categóricamente la intervención del Defensor del Pueblo en el trámite de la verificación sin que surja del referido texto dispensa alguna; máxime teniendo en cuenta la posición asumida por el Jefe de Asesoría Legal y Técnica de la Defensoría en su respuesta por nota del 4/6/2021 en cuanto a que “... la ley 24.747 encomienda exclusivamente al Defensor del Pueblo la verificación de los proyectos...”. En tales condiciones, resulta que en, este caso concreto, a fin de garantizar la vigencia del derecho en juego, no es posible encontrar una interpretación del artículo 6, de la Ley 24.747 que se ajuste a su letra y que, a su vez, sea válida a la luz de las altas finalidades que inspira el instituto de la iniciativa popular. De ello se deriva que la declaración de inconstitucionalidad de la norma deviene ineludible, pues constituye el único medio posible para salvaguardar los derechos constitucionales en juego (cfr. criterio de CSJN en Fallos: 316:779,342:2009).

A su vez, no puede dejar de llamar la atención el hecho de que, en el marco de la respuesta brindada a la actora en sede de la Defensoría, se le haya manifestado que, dada las vacancias producidas en el organismo, no era posible dar tratamiento a la solicitud remitida; pero, en oportunidad de producir el informe del art. 8° de la ley de amparo, el mismo organismo se oponga al progreso de la acción con fundamento en que “... resulta irrazonable excluir al Defensor del Pueblo en el trámite de Iniciativa Popular impuesta por el art. 6° de la ley 24.747... Además, sería contrario a la división de poderes, que el





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 9

Poder Judicial sustituyera al Defensor del Pueblo en el trámite de verificación del proyecto de ley, por un funcionario que el legislador no previó en el texto en cuestión...”.

VIII.- Finalmente, y tal como sostuvo el representante del Ministerio Público Fiscal, no puede soslayarse que la controversia jurídica aquí planteada tiene su origen en la vacancia de la institución del Defensor del Pueblo de la Nación que, a pesar de las diversas exhortaciones efectuadas por el Máximo Tribunal y por la Cámara del Fuero, sigue pendiente de resolución.

En este sentido, la Corte Suprema ha dicho que “En atención a la prolongada vacancia de la institución Defensor del Pueblo de la Nación, dada la relevante función que la Corte atribuyó a dicho órgano y toda vez que su acefalía impide su adecuado funcionamiento, corresponde exhortar a la Cámara de Diputados y al Senado de la Nación, para que en el marco de sus respectivas atribuciones constitucionales, dispongan en el más breve lapso posible, la designación de un nuevo titular de dicha institución y establecer que, entre tanto, el cuerpo colegiado creado por anterior pronunciamiento de la Corte, delibere y adopte sus decisiones por mayoría absoluta” (cfr. CSJN, Fallos 339:1562).

Asimismo, sostuvo que “El cargo de Defensor del Pueblo de la Nación, institución creada por la Constitución Nacional como órgano específicamente legitimado en la tutela de los derechos de incidencia colectiva en los términos de sus artículos 86 y 43, se encuentra vacante, circunstancia que repercute negativamente en el acceso a la justicia de un número indeterminado de usuarios, por lo que, habida cuenta de las relaciones que deben existir entre los departamentos del Estado, corresponde exhortar al Congreso de la



Nación para que proceda a su designación de acuerdo a lo establecido en el art. 86 citado” (cfr. CSJN, Fallos 339:1077).

Por su parte, la Sala III de la Excm. Cámara del Fuero en la causa “ASOCIACION POR LOS DERECHOS CIVILES Y OTROS c/ EN- HONORABLE CAMARA DE SENADORES DE LA NACION Y OTRO s/ AMPARO LEY 16.986”, del 18/08/16, exhortó al Congreso de la Nación al cumplimiento de la obligación de designar Defensor del Pueblo según lo previsto en el art. 86 de la Constitución Nacional. Ello, con fundamento en que “... es preciso indicar que negar la existencia del perjuicio que provoca la ausencia de un titular de la Defensoría del Pueblo, importa desconocer el carácter de órgano independiente con el que se halla investido, como así también el objetivo de la propia institución que -según lo dispuesto por el art. 86 de la Constitución Nacional y el art. 1º de la ley 24.284- es el de proteger los derechos e intereses de los individuos y la comunidad frente a los actos, hechos y omisiones de la administración pública nacional, y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas... De modo que -como ha dicho el Sr. Fiscal General-excede toda pauta de prudencia neutralizar durante un período tan extenso el regular funcionamiento de la Defensoría del Pueblo de la Nación y, asimismo, resulta una circunstancia incontrovertible que el estado actual del organismo, a cargo de un funcionario administrativo, es lesivo del diseño constitucional y, en forma directa e inmediata, afecta el mecanismo de protección de los derechos fundamentales que se procuran tutelar a través de esta institución en los términos del art. 86 de la Constitución Nacional”.

IX.- Que, en dicho contexto, y conforme lo dictaminado por el señor Fiscal Federal, cabe concluir que, en función de la postura adoptada por la Defensoría del Pueblo de la Nación, la aplicación al caso de autos del artículo 6, de la Ley 27.747 llevaría al





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 9

desconocimiento sustancial del derecho de iniciativa popular previsto en el artículo 39, de la Constitución Nacional.

Que, en virtud de todo lo expuesto y las excepcionalísimas circunstancias del caso, no cabe sino concluir –en sentido coincidente con lo dictaminado por el mentado Funcionario–, que la pretensión de autos debe ser admitida.

Por lo expuesto, el suscripto entiende que corresponde declarar -para el caso concreto-, la inconstitucionalidad del artículo 6, de la Ley 27.747.

Por ello, y siendo insustancial el tratamiento de las demás cuestiones planteadas,

FALLO:

I.- Haciendo lugar a la excepción de falta de legitimación para obrar incoada por el Honorable Senado de la Nación y la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, conforme lo dispuesto en el Considerando III.

II.- Haciendo lugar a la acción de amparo interpuesta por el señor Lin Pao Raffetta contra la Defensoría del Pueblo de la Nación, por los argumentos expuestos en los considerandos que anteceden.

III.- Respecto a las costas del proceso, corresponde que sean impuestas a la demandada vencida, (artículo 68, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Regístrese, notifíquese a las partes, al señor Fiscal Federal, y, oportunamente archívese.



PABLO G. CAYSSIALS

Juez Federal

En la misma fecha se cumplen con las notificaciones ordenadas precedentemente. Conste.

EDGARDO TOBÍAS ACUÑA

Secretario Federal



#35668535#313504910#20211222185937758