

Procuración General de la Nación

Suprema Corte:

-I-

Pedro Luis Sisti, por derecho propio, y la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), deducen acción de amparo, en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional y de la ley 16.986, contra el Estado Nacional, a fin de obtener la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 3° *in fine* y 4° del decreto-ley 22.847/83 (conocida como "ley censo" o "ley Bignone") que fue aplicado en las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias del 9 de agosto, en las elecciones generales del 25 de octubre y en la segunda vuelta del 22 de noviembre de 2015.

Cuestionan dicho decreto-ley en cuanto condiciona la representación de la Cámara de Diputados de la Nación, al establecer: 1) que los distritos electorales deben tener la misma cantidad de diputados que en la elección de 1973; 2) un mínimo de cinco diputados por provincia, conformándose la representación de acuerdo con la población; y 3) la incorporación de tres diputados por provincia, todo lo cual -aseguran- afecta el principio de representación igualitaria previsto en los arts. 16 y 37 de la Constitución Nacional, 1.1, 23.1.b y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 y 25.b del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el principio de proporcionalidad que establecen los arts. 45 y 46 de nuestra Ley Fundamental.

Aducen que la conducta del Estado Nacional consistente en omitir la sanción de una ley que actualice la representación en la Cámara de Diputados de conformidad con el

último censo realizado (de 2010) y mantener vigente las condiciones descritas en el decreto-ley, distintas a las previstas en la Constitución Nacional, lo cual lesiona, restringe, altera y amenaza, con arbitrariedad e ilegalidad manifiestas, el derecho al sufragio en condiciones de igualdad y la garantía de la igualdad ante la ley, el derecho a la debida representación y participación política, el derecho a la libertad de expresión y las garantías judiciales y de no discriminación, al otorgar mayor poder de voto a los residentes de algunas provincias por sobre los de otras.

Manifiestan que el objeto de la acción consiste en que, una vez declarada la invalidez de la norma, V.E. ordene que, para las próximas elecciones, el Congreso Nacional actualice la representación al último censo poblacional de 2010 y fije las nuevas representaciones de conformidad con el art. 45 de la Constitución Nacional.

El señor Sisti sostiene que tiene legitimación para deducir esta acción en su carácter de elector de diputados nacionales de la Provincia de Buenos Aires, puesto que tiene su domicilio en esa jurisdicción, y así ha participado en las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias del 9 de agosto, en las elecciones generales del 25 de octubre y en la segunda vuelta del 22 de noviembre de 2015.

La ADC indica que es una entidad sin fines de lucro, con domicilio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y tiene legitimación para representar en esta acción a todos los votantes del país puesto que, de acuerdo a su estatuto, su objeto social consiste en la promoción de los derechos fundamentales de las personas en aquellas situaciones en que se

Procuración General de la Nación

vea amenazada la defensa de los derechos básicos de las personas sin distinción y de los derechos de las personas por medio de los mecanismos legales previstos en el sistema constitucional por la vía de actuaciones en el ámbito administrativo o judicial (cfr. art. 3° de su Estatuto) (v. fs. 9 vta.).

Solicitan la citación como terceros al pleito de las 23 provincias argentinas y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, toda vez que sus intereses se ven directamente afectados al discutirse en la causa la modificación de la atribución de bancas que cada una tiene en la Cámara de Diputados de la Nación. Distinguen tres tipos de interés: 1. Las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Salta y Santa Fe, que tienen una sub-representación en dicho órgano, 2. Las provincias de Chaco, Misiones y Tucumán, cuya representación no variaría al declararse inconstitucionales dichos artículos y mantenerse el mínimo poblacional establecido en el decreto-ley 22.847, pero sí sufriría modificaciones con la adecuación al nuevo censo. 3) La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias de Catamarca, Chubut, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Neuquén, Río Negro, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, que tienen una sobre-representación fruto de la aplicación del decreto-ley 22.847.

Asimismo, solicitan la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación y de los defensores del pueblo provinciales, con fundamento en el art. 86 de la Constitución Nacional.

A fs. 71 se corre vista, por la competencia, a este Ministerio Público.

-II-

En principio, el Tribunal ha reconocido la posibilidad de que la acción de amparo, de manera general, tramite en esta instancia, siempre que se verifiquen las hipótesis que surtan la competencia originaria prevista en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional (reglamentados por el art. 24, inc. 1°, del decreto-ley 1285/58) porque, de otro modo, en tales controversias, quedarían sin protección los derechos de las partes en los supuestos contemplados por el art. 43 de la Constitución Nacional y por la ley 16.986 (Fallos: 312:640; 313:127 y 1062; 322:1514 y 331:1243, entre otros).

Sentado lo expuesto, entiendo que el asunto radica en determinar si en el *sub examine* se configuran dichos requisitos.

Uno de los supuestos en que procede la competencia originaria de la Corte si es parte una provincia, según el art. 117 de la Constitución Nacional, es cuando la acción entablada se funda directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, en leyes del Congreso o en tratados con las naciones extranjeras, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa (Fallos: 322:1470; 323:2380 y 3279).

En cuanto al primero de los requisitos enunciados, creo que se encuentra cumplido en autos, puesto que la citación que efectúan los actores como terceros interesados al pleito de las provincias resulta procedente al concurrir una

Procuración General de la Nación

de las circunstancias que habilitan su intervención obligada, en tanto existe una comunidad de controversia entre éstas y las partes originarias -actores y demandado-, en relación a la causa, es decir, respecto de la aplicación del decreto-ley 22.847/83, que afecta de manera directa y homogénea la representación proporcional de cada una de ellas en la Cámara de Diputados de la Nación, por lo cual, de declarar V.E. procedente la acción, todas las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben ser citadas y serán parte nominal y sustancial en el pleito, de acuerdo con la doctrina del Tribunal (Fallos: 312:1227 y 1457; 313:144; 314:508; 322:1511 y 2105, entre muchos otros) y, por ende, la sentencia que se dicte les ha de resultar obligatoria.

En consecuencia, en atención a la naturaleza de las partes que han de intervenir en el proceso, por un lado las provincias que han sido citadas por los actores -a quienes les concierne la competencia originaria de la Corte, de conformidad con el art. 117 de la Constitución Nacional- y por el otro el Estado Nacional que resulta ser el demandado en el proceso -quien tiene derecho al fuero federal, según lo dispuesto en el arto 116 de la Ley Fundamental-, la única forma de conciliar ambas prerrogativas jurisdiccionales es sustanciando la acción en esta instancia originaria (Fallos: 313:98 y 551; 317:746; 320:2567; 323:702 y 1110, entre otros, y dictamen de este Ministerio Público en la causa R.859, L.XLVIII, Juicio Originario, "Roquel, Héctor Alberto c/ Santa Cruz, Provincia de -Estado Nacional s/ acción de amparo", del 25 de junio de 2013).

Con respecto al segundo de los recaudos indicados, entiendo que también concurre en autos, ya que se

cuestiona la validez de un acto de naturaleza federal, el decreto-ley 22.847, y los derechos que pretenden hacer valer los actores se encuentran especialmente regidos por normas de naturaleza federal, los arts. 45 y 46 de la Constitución Nacional, que regulan la representación de la Cámara de Diputados de la Nación.

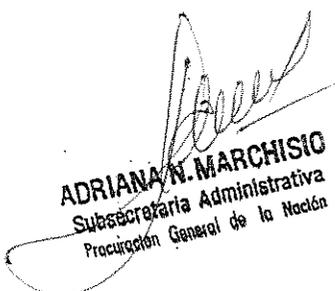
Asimismo, es dable advertir que no se da el supuesto de la causa "Mendoza", publicada en Fallos: 329:2316, v. cons. 11 a 16, toda vez que ésta sólo se refiere a los casos en que las provincias no resulten aforadas en forma autónoma a la instancia originaria de la Corte, como sí sucede en autos.

En tales condiciones y dado que la materia del pleito reviste un manifiesto carácter federal, opino que, cualquiera que sea la vecindad o nacionalidad de los actores (Fallos: 317:473; 318:30 y sus citas y 323:1716, entre otros), el proceso corresponde a la competencia originaria del Tribunal.

Buenos Aires, 2 de noviembre de 2016.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


ADRIANA N. MARCHISIO
Subsecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación