

Corte Suprema de Justicia de la Nación



Buenos Aires, 24 de abril de 2020.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que Cristina Fernández de Kirchner, en su carácter de Presidenta del Honorable Senado de la Nación, promueve "una acción declarativa de certeza contra el Estado Nacional a los fines que, en el marco excepcionalísimo del actual estado de emergencia desencadenado por la pandemia originada por la enfermedad causada por el COVID, despeje el estado de incertidumbre respecto a la validez legal de sesionar mediante medios virtuales o remotos, en aplicación del artículo 30 del Reglamento de la Cámara de Senadores en cuanto establece que *'Los senadores constituyen Cámara en la sala de sus sesiones y para los objetos de su mandato, salvo en casos de gravedad institucional'*".

Para fundar su petición, encuadra esta solicitud en la situación excepcional que se origina en la propagación global del virus COVID-19 y sus gravísimas consecuencias en la salud del ser humano, que a su vez causan la saturación de los sistemas sanitarios, la alteración de la economía mundial y la paralización social a escala planetaria. Frente a ello, sostiene que "la acuciante necesidad de legislar en materia tributaria por las consecuencias económicas que esta pandemia tiene sobre el mundo en general y sobre la Argentina en particular" vuelve "impostergable" que se reanude la actividad del Congreso de la Nación. Precisa que la materia tributaria no puede ser objeto de Decretos de Necesidad y Urgencia por parte del Poder Ejecutivo

en virtud de la prohibición que establece la Constitución Nacional.

Alude seguidamente a las normas que el Poder Ejecutivo Nacional dictó en el marco de la crisis sanitaria y social para evitar la propagación de la enfermedad en el territorio nacional. Explica que el Senado de la Nación adhirió a la normativa que ordenó el aislamiento social, preventivo y obligatorio por resolución RSA-548/2020. Es por ello -precisa- que "en su gran mayoría" los senadores que integran el cuerpo se encuentran en sus provincias de origen. Remarca las dificultades que implicaría trasladarlos a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para sesionar en forma presencial dada la suspensión del transporte de pasajeros en todo el país; a ello agrega que la reunión en el recinto implicaría la ruptura del distanciamiento social obligatorio que la legislación que reseña establece.

Expone que en este marco excepcional debe habilitarse la posibilidad de sesionar mediante un sistema remoto o virtual que permita acreditar la conformación del *quorum*, garantizar el debate y posibilitar la votación de los senadores. Precisa que se proveerá un sistema seguro que permita la identificación en todo momento de los senadores, su plena participación en el debate, y la garantía de transparencia de las votaciones que se realicen en dicha plataforma.

Observa que esta Corte Suprema de Justicia de la Nación ya ha reconocido mediante el dictado de las acordadas 11/2020 y 12/2020 la existencia de las circunstancias excepcionalísimas que describe, y que han obligado a modificar

Corte Suprema de Justicia de la Nación



su modalidad de trabajo. Apunta que dicha situación también ha sido receptada por los poderes legislativos de diferentes países.

Afirma que este cuadro de situación genera una gravedad institucional extrema, que compromete la posibilidad de funcionamiento de uno de los tres poderes que conforman el Estado Argentino. De ello deriva que se encuentran comprometidas las instituciones básicas de la Nación, y que por esa razón debe examinarse esta petición a la luz de la doctrina de gravedad institucional, dado que es la herramienta que históricamente ha utilizado esta Corte Suprema para superar los óbices formales. Cita jurisprudencia y doctrina en ese sentido.

Agrega que existe una necesidad que no admite demora en contar con las herramientas legales que permitan el funcionamiento del Senado en el marco de la pandemia. Es por ello que solicita a esta Corte Suprema que "se avoque al tratamiento urgente de esta situación tan apremiante y despeje toda incertidumbre que pudiese existir respecto al procedimiento que adoptará" el Senado de la Nación y la Cámara de Diputados "a los fines de proporcionar al Estado Nacional las herramientas legales para afrontar esta verdadera crisis como jamás enfrentó nuestro país ni el mundo".

Respecto de la vía intentada, sostiene que se encuentran acreditados los requisitos de procedencia de la acción prevista en el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación dado que "la pretensión carece de un mero carácter consultivo o especulativo, puesto que el estado de

incertidumbre planteado, se vincula directamente con el formal y sustancial funcionamiento de la H. Cámara de Senadores de la Nación en el contexto de emergencia actual. La acción meramente declarativa es preventiva y, en consecuencia, no es presupuesto de admisibilidad la existencia de un daño consumado".

Afirma finalmente que se encuentra legitimada para presentar esta acción en virtud de que la Constitución Nacional establece que "el vicepresidente de la Nación será presidente del Senado" (artículo 57); precisa que la incertidumbre aquí manifestada no solo afecta el modo de funcionamiento del Senado de la Nación, sino además el modo en el que deben desempeñarse las funciones propias de su Presidencia en este contexto de emergencia institucional.

Por todo ello, solicita la habilitación de días y horas inhábiles en los términos del artículo 153 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación por tratarse de un asunto que no admite demora, conforme lo establece la acordada 4/2020, y que, de modo urgente, mediante el trámite sumarísimo se dicte la declaración de certeza.

2°) Que de lo expresado surge el contexto absolutamente extraordinario en el que se inscribe la acción que inicia la Presidenta del Senado de la Nación para que esta Corte se pronuncie respecto de la autorización que, según entiende, contiene el reglamento de esa Cámara para que el Senado sesione de forma virtual o remota. Sostiene que la emergencia actual puede frustrar el funcionamiento del Congreso Nacional, y por

Corte Suprema de Justicia de la Nación

esa vía afectar el sistema de gobierno republicano que establece la Constitución Nacional.

Así, los términos del planteo efectuado requieren empezar por referir las reglas de admisibilidad de las acciones declarativas de certeza que ha establecido este Tribunal y, con igual énfasis, seguidamente recordar aquellas que hacen al cumplimiento de las funciones de esta Corte como tribunal de justicia y Poder del Estado.

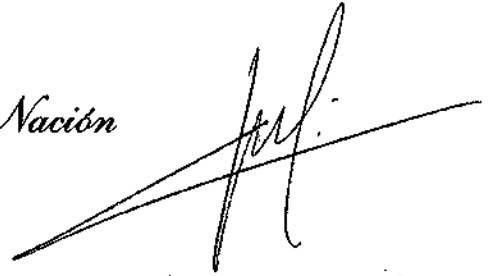
Respecto del primer punto, esta Corte sostuvo recientemente en "Barrick", sentencia del 4 de junio de 2019 (Fallos: 342:917) que constituye "inveterada doctrina" de su jurisprudencia "que sus pronunciamientos se encuentran condicionados a la presentación de 'casos justiciables' ("Constantino Lorenzo", 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°). También en este caso precisó el Tribunal -con cita de consolidada jurisprudencia- que "esta doctrina es aplicable a las acciones declarativas, dado que este procedimiento no tiene carácter simplemente consultivo, ni importa una indagación meramente especulativa" (pronunciamiento citado, de Fallos: 342:917, especialmente considerando 7°).

Respecto del segundo punto, referido a sus funciones este Tribunal tiene dicho que su misión consiste en ser guardián último de las garantías constitucionales, cabeza de un Poder del Estado y máximo intérprete de la Constitución (Fallos: 338:1575; 342:584 y 1417). A su vez, también requiere tener presente que estas tareas trascendentales deben ser cumplidas en un contexto político, social y económico insospechado solamente tres meses atrás, generado por la situación de emergencia pública sanitaria que atraviesa el país, originada en la propagación a nivel mundial, regional y local del coronavirus (COVID-19).

Como tribunal de justicia y Poder del Estado, las decisiones de la Corte Suprema custodian la Constitución siempre insertas en una realidad histórica.

3°) Que en la búsqueda del delicado equilibrio que busca lograr este Tribunal también deben resonar las palabras de Oliver Wendell Holmes -Juez de la Corte Suprema de los Estados Unidos y uno de los juristas más influyentes del siglo XX-: "La vida del derecho no ha sido lógica: ha sido experiencia. Las necesidades de la época, las teorías morales y políticas predominantes, las instituciones del orden público, reconocidas o inconscientes, aun los prejuicios que los jueces comparten con sus conciudadanos, han tenido una influencia mucho mayor que los silogismos en la determinación de las reglas según las cuales deben gobernarse los hombres" (...) "el derecho encarna la historia del desarrollo de una Nación a través de muchos siglos y no puede ser estudiado como si contuviera solamente los axiomas y corolarios de un libro de matemáticas" (The Common Law, Oliver Wendell Holmes Jr., traducción de Fernando N.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



Barrancos y Vedia, Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires,
1964, p. 15).

4°) Que, atendiendo a tales premisas, es precisamente en contextos de emergencia como el descripto, que sacuden a la sociedad de una manera inaudita en la historia reciente, que sus autoridades constitucionales están más vigorosamente llamadas a encontrar cauces institucionales para enfrentar tales desafíos.

En los comienzos de la organización de la Nación Argentina, esta Corte sostuvo en 1893, al decidir el caso "Alem", que frente a circunstancias de grave conmoción social resultaba imperioso asegurar "la existencia misma de las autoridades creadas por la Constitución" (Fallos: 54:432). Más allá de las obvias diferencias respecto de las circunstancias fácticas y jurídicas que perturbaban al país en aquel entonces, hoy resulta especialmente pertinente recordar ese antecedente pues en aquel caso se trataba, en definitiva, nada menos que de asegurar la posibilidad del debate legislativo en contextos de excepción.

Más adelante en nuestra historia, en uno de los múltiples contextos de excepción que conmocionaron la Nación, este Tribunal afirmó que ni siquiera estados de grave conmoción social, incluso aquellos que llevaron a la declaración del estado de sitio, pueden resultar en que se "excluya la intervención de los jueces, tuitiva de los derechos individuales" (caso "Sofía", Fallos: 243:504).

Ante la apuntada necesidad de ofrecer respuestas que permitan salidas institucionales en contextos críticos cabe

recordar la que esta Corte formuló en 1962 frente a la petición de un ciudadano que impugnaba el juramento recibido por el Presidente del Tribunal a José María Guido, Presidente Provisional del Senado, como Presidente de la Nación ante el estado de acefalia causado por la renuncia del Presidente Arturo Frondizi y del Vicepresidente Alejandro Gómez. La Corte desestimó entonces esos planteos afirmando su misión de "asegurar la subsistencia y continuidad del orden constitucional, única valla cierta contra la anarquía o el despotismo" ("Pitto, Luis María s/ petición", Fallos: 252:177).

5°) Que en efecto, la historia contemporánea del derecho demuestra que los aciertos -y los errores- en la construcción del moderno Estado constitucional responden muchas veces a la capacidad -o falta de ella- de los más altos tribunales constitucionales en receptar y traducir imperiosas demandas en contextos históricos cambiantes y a veces, también, imprevisibles.

De hecho, la formulación de la herramienta central que desarrolló el constitucionalismo moderno para garantizar el equilibrio del poder, el control de constitucionalidad por parte de los jueces, se instituye en 1803 a partir de la decisión de dar una respuesta excepcional a circunstancias que, a juicio de la Corte Suprema de los Estados Unidos, también lo eran. Como es bien sabido, en "Marbury vs Madison" el juez Marshall deja establecido el poder de los jueces para revisar la constitucionalidad de las leyes federales en la convicción de que ese control constituye "la esencia misma del deber de administrar justicia", agregando que "quienes niegan el

Corte Suprema de Justicia de la Nación

principio de que la Corte debe considerar la Constitución como la Ley Suprema se ven reducidos a la necesidad de sostener que los Tribunales deben cerrar los ojos a la Constitución y mirar sólo a la ley. Esta doctrina subvertiría los fundamentos mismos de toda Constitución escrita". Tan excepcional es la creación del control de constitucionalidad como la circunstancia de que el juez Marshall consideró conveniente hacerlo en una causa en la que no solamente se declaró incompetente, sino que ya se había vuelto abstracta, dado que al momento de dictarse la sentencia el mandato de William Marbury como juez de paz del distrito de Columbia ya había terminado.

6°) Que, en nuestro país, décadas después, en 1887 esta Corte Suprema siguió ese mismo camino, al desarrollar los fundamentos de su poder de control de constitucionalidad en "Sojo" (Fallos: 32:120) a pesar de declararse incompetente para atender el hábeas corpus planteado. Posteriormente, en 1909, este Tribunal consideró que para garantizar la revisión de "sentencias arbitrarias, desprovistas de todo apoyo legal" ("Rey c/ Rocha", Fallos: 112:384) correspondía ampliar por vía pretoriana los supuestos de procedencia del recurso extraordinario federal, dando inicio a la hoy centenaria doctrina de la arbitrariedad, a pesar de que tal supuesto no estaba incluido en el artículo 14 de la ley 48. Asimismo, ante la falta de una acción de protección de los derechos constitucionales, el Tribunal habilitó en su casuística la acción de amparo ("Kot", Fallos: 241:291 y "Siri", Fallos: 252:293), el derecho a réplica ("Ekmekdjian", Fallos: 315:1492); también estableció los parámetros de la acción colectiva ante la

falta de una regulación del Congreso del artículo 43 de la Constitución reformada en 1994 ("Halabi", Fallos: 332:111); y en otra ocasión, a pesar de que el caso había devenido abstracto estableció que no resulta punible la interrupción del embarazo proveniente de toda clase de violación y que ningún caso de aborto no punible está supeditado a trámite judicial alguno ("F., A. L. s/ medida autosatisfactiva", Fallos: 335:197).

7°) Que por estas razones y con estos antecedentes en su jurisprudencia, dudoso favor haría este Tribunal a la República si, en circunstancias de extrema incertidumbre como las actuales dejase de lado su antiguo y consolidado criterio según el cual desconocer los elementos fácticos de un planteo no se compadece con la función de administrar justicia ("Sejean", Fallos: 308:2268, entre muchos otros) para hacer primar -en vez- un criterio formal que puede desdibujar un planteo referido a la subsistencia de las reglas más esenciales de funcionamiento del sistema representativo, republicano y democrático que establece nuestra Constitución Nacional.

8°) Que, desde el punto de vista constitucional que debe guiar los pasos de este Tribunal, no pueden caber dudas entonces de 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. Aun en los episodios más difíciles de la construcción de las instituciones de nuestro país se procuró asegurar su funcionamiento.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



Para muestra, vale recordar que, en ocasión del alzamiento en armas del Gobernador Carlos Tejedor contra la autoridad nacional, el Presidente Nicolás Avellaneda ordenó por decreto del 4 de junio de 1880 mudar la sede del gobierno nacional fuera de los límites de la ciudad de Buenos Aires. También convocó a los miembros de ambas cámaras del Congreso Nacional y a los ministros de la Corte Suprema a seguir esa senda; es así que, en medio de una altísima tensión política y social, tanto el Senado como la Cámara de Diputados sesionaron durante varios meses -hasta el 29 de septiembre- fuera de la sede del Congreso, en el pueblo de Belgrano, asegurando la continuidad del funcionamiento de las instituciones representativas en circunstancias dramáticamente excepcionales.

9°) Que, 140 años después, 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 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).

10) 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.

Nuestra Constitución Nacional trata, en primer lugar entre los poderes del Estado que conforman el gobierno federal, del Poder Legislativo. Una razonable justificación de la ubicación del Legislativo se encuentra en su carácter de más directo representante de la voluntad popular, toda vez que es el Congreso el órgano representativo por naturaleza, quien refleja más fielmente a la sociedad política y el ámbito de elaboración de la "voluntad general" que se expresa en la Ley como el acto de gobierno por antonomasia en el Estado de Derecho. El artículo 19 de la Constitución enfatiza ese criterio cuando fija, en el

Corte Suprema de Justicia de la Nación

llamado "principio de legalidad", el límite entre lo prohibido y lo permitido.

La república representativa, adoptada para el gobierno de la Nación en nuestra Constitución, se funda en el respeto a la Ley como expresión de las mayorías y en el respeto a la Constitución como garantía de las minorías contra los eventuales abusos de aquellas. Por eso nada es superior a la Ley, excepto la Constitución.

En ese sentido esta Corte recordó que la soberanía popular es un principio de raigambre constitucional que en el sistema democrático se integra con el reconocimiento del pueblo como último titular del poder político ("Rizzo", Fallos: 336:760) y destacó el "sagrado ejercicio de la representación de la voluntad popular" ("Cossio", Fallos: 327:138, voto del juez Maqueda). El necesario resguardo de la soberanía del pueblo y la expresión de su voluntad también fue expresamente afirmada.

El ejercicio de las apuntadas facultades soberanas de dictar las leyes por parte del Congreso de la Nación, en tanto legítimo representante del pueblo y depositario del derecho de la deliberación, ha sido expresamente considerado y defendido por esta Corte incluso en casos de conmoción interior. En la situación examinada en el precedente "Alem", que había dado lugar a la declaración del estado de sitio, el Tribunal afirmó que "lejos de suspender el imperio de la Constitución, se declara para defenderla, y lejos de suprimir las funciones de los poderes públicos por ella instituidos, les sirve de escudo" (Fallos: 54:432).

11) Que en el marco apuntado, corresponde efectuar el examen de admisibilidad de la demanda traída a estos estrados para determinar si presenta un caso justiciable.

Para ello, cabe en primer lugar centrar el análisis en desentrañar si la cuestión planteada resulta justiciable o si, por el contrario, compete al ámbito propio y exclusivo del órgano, que por su naturaleza está sustentado en la discrecionalidad política para ponderar los fines y alcances de la atribución conferida, cuyo modo de ejercicio ha puesto en práctica o ha reglamentado por aplicación de las disposiciones constitucionales. Presupuesto este último ligado íntimamente en cada caso al alcance e interpretación que el órgano asigna al ejercicio de aquellas facultades ("Baker v. Carr" 369 U.S. 186, 211, 217; 1962).

12) Que desde sus fallos inaugurales, este 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.

A partir de entonces esta Corte forjó una doctrina jurisprudencial por la que se abstuvo de revisar el procedimiento de sanción de una ley que declaró la intervención federal de una provincia, ya que no podían contestarse las facultades legislativas para decidir sobre "la forma de sus deliberaciones" (caso "Cullen", Fallos: 53:420); de revisar el procedimiento de deliberación y sanción de leyes tributarias (en los casos "Compañía Azucarera", Fallos: 141:271 y "Petrus",

Corte Suprema de Justicia de la Nación



Fallos: 210:855); de revisar la facultad del Poder Ejecutivo de nombrar y remover a los empleados de su administración (caso "Avila Posse", Fallos: 254:43) y la legalidad de la composición del Congreso (caso "Varela", Fallos: 23:257); también de revisar las causales de destitución de juicio político (caso "Nicosia", Fallos: 316:2940, y caso "Brusa", Fallos: 326:4816, entre otros); y finalmente, también se abstuvo de revisar el juicio que cada Cámara del Poder Legislativo efectúa sobre la validez de los títulos de sus miembros ("Unión Cívica Radical", Fallos: 285:147; y la doctrina reiterada en los votos de la mayoría en la saga de casos decididos luego de la reforma constitucional de 1994, "Provincia del Chaco", Fallos: 321:3236; "Guadalupe Hernández", Fallos: 322:1988; "Tomasella Cima", Fallos: 322:2370; "Partido Justicialista distrito de Corrientes", Fallos: 322:2368).

Estos estándares de abstención jurisdiccional, más allá de las vicisitudes y disquisiciones en cuanto a la oportunidad de su aplicación en casos concretos, fueron mantenidos a lo largo de la historia y se ordenan coherentemente a preservar el principio republicano que adoptó el Estado Argentino en el artículo liminar de la Constitución Nacional.

En efecto, esta Corte 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).

Más recientemente, en el caso "Thomas" en 2010, esta Corte para inhibirse de controlar un procedimiento legislativo tuvo presente la repetida advertencia expuesta en su jurisprudencia según la cual "la misión más delicada de la justicia es la de saber mantenerse dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los demás poderes, reconociéndose el cúmulo de facultades que constituyen la competencia funcional del Congreso de la Nación" (Fallos: 333:1023).

Finalmente, en esa misma línea, esta Corte recordó en la causa "Barrick" en 2019 que su jurisprudencia ha reconocido límites a las cuestiones justiciables, y ha sido muy prudente al momento de controlar el procedimiento o trámite parlamentario de las leyes formales. Con cita del ya mencionado precedente "Cullen c/ Llerena", de 1893, afirmó -una vez más- que el Poder Judicial no podía contestar ni sobre el fondo ni sobre la forma de las deliberaciones en las que el Congreso había ejercido una atribución política. Es así que concluyó -siempre de acuerdo a sus precedentes- que "no constituye cuestión justiciable lo atinente al procedimiento adoptado por el Poder Legislativo para la formación y sanción de las leyes" ("Barrick", Fallos: 342:917, considerandos 2° y 23).

Corte Suprema de Justicia de la Nación

13) Que por otra parte, también desde sus fallos fundacionales, este Tribunal asumió como una dignidad propia la defensa de la supremacía constitucional que impone el artículo 31 de la Ley Fundamental. En efecto, ya en el primer tomo de fallos publicado en este país, se pueden encontrar las sentencias en las que esta Corte, al invocar ese artículo 31, declaró que el Poder Ejecutivo había usurpado atribuciones del Legislativo destruyendo el "principio fundamental de nuestro sistema político" de la división de poderes (causa "Ríos" de 1863, Fallos: 1:32) y aquella otra sentencia en la que se ubicó a sí misma como "interprete final de la Constitución" (caso "Calvete" de 1864, Fallos: 1:340).

14) Que en procura de definir un equilibrio entre el valor republicano de la división de poderes, por un lado, y el valor de preservar la supremacía de la Ley Fundamental, por el otro, la tradicional línea jurisprudencial de esta Corte en materia de cuestiones no justiciables fue generando ciertas excepciones.

Así, respecto de específicas facultades privativas de otros Poderes este Tribunal trazó excepciones también específicas. A modo ilustrativo, puede recordarse el precedente "Soria de Guerrero" (Fallos: 256:556) que abrió un resquicio de control jurisdiccional sobre el procedimiento de formación y sanción de las leyes cuando se acreditara "la falta de concurrencia de los requisitos mínimos e indispensables que condicionan la creación de la ley". Este criterio fue posteriormente ratificado por diversos pronunciamientos (casos "Colella", Fallos: 268:352; "Zaratiegui", Fallos: 311:2580,

vinculado a la ley de aprobación de un tratado; caso "Nobleza Piccardo", Fallos: 321:3487, vinculado al recaudo de tratamiento legislativo por ambas Cámaras; y "Famyl", Fallos: 323:2256, vinculado a la promulgación parcial). En esa misma línea de excepciones puntuales también se encuentran el deber del Poder Judicial de controlar el respeto a la garantía del debido proceso en los juicios políticos, realizados en ámbitos provinciales como federales (casos "Graffigna Latino", Fallos: 308:961; "Nicosia", Fallos: 316:2940; y "Brusa", Fallos: 326:4816, entre muchos otros) o el de revisar que el Poder Ejecutivo indulte después y no antes de la sentencia condenatoria (caso "Irigoyen", Fallos: 165:199), o el de asegurar que el Poder Legislativo no extienda la expropiación más allá de lo indispensable para la utilidad pública declarada (caso "Elortondo", Fallos: 33:162).

15) Que en conclusión, las diversas excepciones a la deferencia que el Poder Judicial guarda respecto de las facultades privativas de otros Poderes del Estado se sintetizan en dos supuestos. Esta Corte, en primer lugar, debe velar porque ninguno de los poderes del Estado actúe por fuera de las atribuciones que la Constitución les confiere y, en segundo lugar, debe velar porque ninguno de esos poderes al ejercer esas facultades que la Constitución les asigna de forma exclusiva se desvíe del modo en que esta autoriza a ponerlas en la práctica (criterio jurisprudencial sostenido por esta Corte en diversos pronunciamientos y reiterado más recientemente en el caso "CEPIS", en Fallos: 339:1077).

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Ambos supuestos condensan premisas basales: que "la Constitución ha establecido, inequívocamente, un sistema de poderes limitados" (causa "Peláez", Fallos: 318:1967, subrayado en el original); y que finalmente incumbe a los jueces "examinar la existencia y extensión de las facultades privativas" con el fin de determinar si la cuestión debatida es de las que les incumbe decidir, o de las que la Ley Fundamental depositó en el ámbito reservado a los otros Poderes del Estado (Imaz y Rey, "El Recurso Extraordinario", Editorial Nerva, Buenos Aires, 1962, p. 48). Esta fue entonces la forma de equilibrar la referida tensión entre el valor republicano y el valor de supremacía de la Constitución Nacional.

16) Que resta entonces aplicar los estándares reseñados al presente caso.

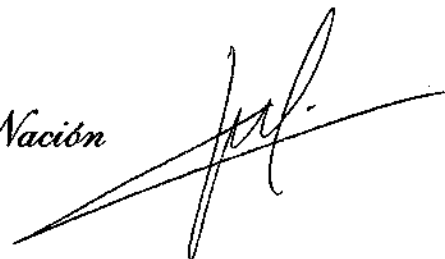
La cuestión presentada ante estos estrados ha sido planteada en los siguientes términos: ¿Es necesario que el Senado de la Nación, para sesionar en forma virtual o remota, le solicite autorización a la Corte Suprema de Justicia de la Nación?

En primer lugar, 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.

Por otra parte, el asunto traído a consideración del Tribunal tampoco cae bajo el segundo supuesto excepcional que admite la intervención de esta Corte en facultades propias y exclusivas de otros poderes. Esto es, la posibilidad de que el Senado sesione de manera remota no interfiere con el modo en que la Constitución le impone a esa Cámara ejercer sus atribuciones. En efecto, la Constitución regula ciertos aspectos del modo en que debe funcionar el Poder Legislativo pero nada indica respecto a la modalidad física o remota de sus sesiones. La Ley Fundamental no solo instituye el *quorum* en una cantidad mínima de miembros para sesionar válidamente (artículo 64), exige el tratamiento del proyecto en ambas cámaras, y demanda su promulgación por el Poder Ejecutivo para que ese consenso político pueda ser convertido en ley de la Nación (artículo 78), sino que además define con aguda precisión el período del año calendario en el que deben sesionar las cámaras (artículo 63), puntualiza ciertas instancias en las que por la delicadeza de su materia o por su oportunidad en el debate democrático serán necesarias mayorías agravadas (artículos 30, 75 inc. 22, 81 y 83 entre otros), pauta el procedimiento y sus plazos en las diferentes hipótesis de desacuerdos entre las cámaras hasta alcanzar un consenso (artículo 81), e incluso consagra la fórmula bajo la cual se sancionarán las leyes (artículo 84).

En cambio, nada dice la Constitución sobre el lugar o la forma presencial o remota en que deben encontrarse para sesionar, deliberar y votar los legisladores de cada Cámara (cf.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

artículos 77 a 84). Si bien es cierto que la Constitución indica que "ambas Cámaras se reunirán" en las sesiones ordinarias (artículo 63), inviste a los legisladores que no alcancen el quorum a "compeler a los miembros ausentes a que concurran a las sesiones" (artículo 64), regula la suspensión de sesiones mientras se "hallen reunidas" (artículo 65), o facultaba a las Cámaras para "hacer venir a su sala" a los ministros del Poder Ejecutivo (artículo 71), ninguna de esas cláusulas veta la posibilidad de que las reuniones se lleven a cabo de forma remota. A su vez, también debe tenerse en cuenta que la inmunidad de arresto con que la Constitución unge a los legisladores fue pensada para asegurar la deliberación en lugar de restringirla (artículo 69). Como ya se ha dicho, incluso en otras circunstancias de conmoción social, "el gran objeto de la institución de esos privilegios es asegurarles su asistencia a las asambleas legislativas" pues ello obedece a los más "altos fines políticos" (caso "Alem", Fallos: 54:432 y también su cita de Cushing, Ley parlamentaria americana, p. 238). Mal podría buscarse en una garantía para la deliberación legislativa el obstáculo de ella.

Más bien la Constitución, al poner en cabeza de cada una de sus Cámaras el dictado de su propio reglamento en el artículo 66, reconoce a cada una de ellas la autonomía necesaria para regular su propio funcionamiento y por ende regular los mecanismos para facilitar la realización de su función legislativa en estas circunstancias. Ello, claro está, siempre que en su diseño e implementación no ignoren las restricciones constitucionales que sí existen y se cumplan con los recaudos

que la Ley Fundamental sí establece respecto del procedimiento de deliberación y sanción de las leyes.

17) Que a modo de síntesis, y por todo lo hasta aquí expuesto, corresponde señalar que desde el punto de vista procesal la acción declarativa de certeza requiere la existencia de "casos justiciables" ("Barrick", Fallos: 342:917), lo que no se cumple en esta petición.

Desde el punto de vista constitucional, esta Corte es la cabeza de un Poder del Estado, cuya función es proteger el funcionamiento de las instituciones republicanas y las garantías del ciudadano. Este rol es fundamental, ya que gran parte de los aciertos -y los errores- del Estado Constitucional dependen de la capacidad de los Tribunales Constitucionales de ejercerlo.

Las emergencias, de cualquier tipo, deben ser tratadas dentro del Estado de Derecho y por ello el funcionamiento del Congreso de la Nación resulta absolutamente esencial para el normal desarrollo de la vida constitucional de la Argentina.

El Congreso, como los otros poderes del Estado, tiene autonomía para regular su modo de funcionamiento de acuerdo al artículo 66 de la Constitución Nacional, y como ya lo ha dicho esta Corte, "no constituye cuestión justiciable lo atinente al procedimiento adoptado por el Poder Legislativo para la formación y sanción de las leyes" ("Barrick", Fallos: 342:917, considerandos 2° y 23). Por ello no se configura un caso justiciable. Cabe considerar además que si esta Corte autorizara lo que se solicita en la demanda, también tendría el poder de no

Corte Suprema de Justicia de la Nación

autorizar otras cuestiones internas del propio Senado, invadiendo así la competencia constitucional de otro Poder del Estado.

Esta regla encuentra su límite en las restricciones constitucionales específicas que trazó este Tribunal en el considerando 14 de este pronunciamiento a partir del precedente "Soria de Guerrero" (Fallos: 256:556).

Por todo lo expuesto, la cuestión sobre el carácter presencial o remoto de las sesiones del Senado aparece, así, como un asunto que la Constitución defirió de forma privativa y exclusiva a su prudencia política. Bajo estas consideraciones, corresponde al mandato constitucional del H. Senado 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.

18) Que el juez Lorenzetti suscribe la presente en la localidad de Rafaela, Provincia de Santa Fe, en virtud de las medidas de aislamiento social preventivas dispuestas por las autoridades nacionales.

Por ello, y habiendo dictaminado el señor Procurador General de la Nación interino, se resuelve 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, sin recurrir a la Corte Suprema de Justicia de la Nación; por lo cual se rechaza la acción incoada. Notifíquese.

~~Assentant~~
~~en documento particular~~

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

JUAN CARLOS MAQUEDA

RICARDO LUIS LORENZETTI

~~_____~~
~~_____~~
~~_____~~

VO-//-

HORACIO ROSATTI

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//--TO CONCURRENTE DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON HORACIO ROSATTI

Autos y Vistos; Resultando:

I) Que a fs. 1/14 la actora, en su condición de Vicepresidenta de la Nación y Presidenta del Honorable Senado de la Nación promueve una acción declarativa de certeza contra el Estado Nacional en los términos del artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, a fin de que, "en el marco excepcionalísimo del actual estado de emergencia desencadenado por la Pandemia originada por la enfermedad causada por el COVID", el Tribunal despeje el estado de incertidumbre respecto a la validez legal de que el Senado de la Nación sesione mediante medios virtuales o remotos, en aplicación del artículo 30 de su reglamento que establece "Los senadores constituyen Cámara en la sala de sus sesiones y para los objetos de su mandato, salvo en casos de gravedad institucional".

La accionante resume su petición con la siguiente pregunta: "¿Es constitucionalmente posible que tal como lo establece el art. 30 del Reglamento de la H. la Cámara de Senadores sesione mediante medios digitales debido a la situación de gravedad institucional generada objetivamente por el COVID19?".

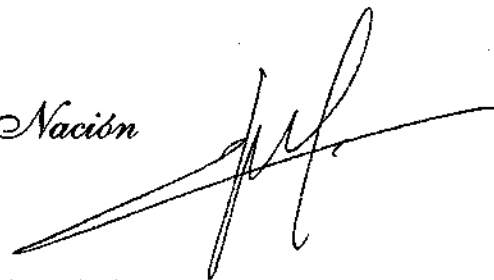
Señala que, ante la acuciante necesidad de legislar en materia tributaria por las consecuencias económicas ocasionadas por la pandemia, y como la Constitución Nacional fulmina de nulidad absoluta e insanable el dictado de Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) en materias específicas, tales

como la materia penal y tributaria, resulta indispensable sesionar por parte del Congreso de la Nación.

Considera que en el marco de excepcionalidad generado por la pandemia, *"la sesión remota a través de medios electrónicos, en donde se garantice la identificación y la voluntad de los legisladores y legisladoras, como así también el número establecido por el régimen de mayorías y minorías, es absolutamente válida"*.

A pesar de tal entendimiento, menciona que existen en la historia reciente de la Argentina *"maniobras de todo tipo -incluidas las judiciales- tendientes a impedir la aplicación de leyes que afecten intereses de grupos económicos"* e incorpora dos notas publicadas en el portal de noticias del diario Clarín -de fechas 12 y 13 de abril del año en curso- que a su criterio le otorgan razonabilidad a su pretensión, requiriendo de esta Corte *"un pronunciamiento, urgente, claro y concreto"*.

Alude a la situación excepcional por la que atraviesa la humanidad y nuestro país describiendo la enfermedad provocada por el virus denominado COVID-19, su propagación global y la paralización social por el aislamiento decretado como único paliativo ante la falta de tratamiento médico conocido. Menciona declaraciones de la Organización Mundial de la Salud, el Ministerio de Salud de la Nación y en especial los Decretos de Necesidad y Urgencia dictados por el Poder Ejecutivo y sus consideraciones, a través de los cuales se declara en nuestro país la emergencia sanitaria y se describen las medidas de aislamiento social tomadas en su consecuencia.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Expresa que tal contexto justifica que el Congreso de la Nación sesione a los fines de legislar en aquellas materias que se encuentran excluidas de modo absoluto de la posibilidad de ser dictadas por el PEN mediante DNU, destacando la tributaria "en virtud de la necesidad del Estado Nacional de asistir económicamente a las crecientes necesidades que se verifican en los sectores sociales que se ven afectados de modo directo por las consecuencias del aislamiento social".

En ese sentido, la peticionante manifiesta que los actos emanados del Senado de la Nación acompañaron las medidas sanitarias y de aislamiento social dictadas por el Poder Ejecutivo por medio de DNU. Señala las dificultades logísticas de los senadores que integran el cuerpo para sesionar en el recinto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires poniendo en riesgo la salud y la vida, no solo de legisladores y legisladoras sino también del personal que necesariamente debe afectarse a la realización de cada sesión. Expone la imposibilidad fáctica que impide su presencia en el recinto en tanto los vuelos de cabotaje se encuentran suspendidos y el transporte en general está afectado por la pandemia (res 73/20 del Ministerio de Transporte B.O. 25 de marzo de 2020 y sus modificatorias).

Indica que tal situación motivó al H. Senado a la aplicación del sistema remoto y/o virtual para sesionar en aplicación del artículo 30 del Reglamento, que -según explica- impulsa la realización de sesiones virtuales mediante un sistema que permita tanto la conformación del quorum, así como el debate parlamentario y la votación. Manifiesta que el sistema permitiría la identificación en todo momento del/de la senador/a

que se encuentra participando, garantizando la seguridad de las votaciones que se realicen por dicha plataforma y la plena participación y seguimiento de los/las senadores/as del debate parlamentario.

Hace alusión al método propuesto por este Tribunal mediante la acordada 11/2020 para la realización de los Acuerdos de Ministros destacando que se trata de otro Poder del Estado, conformado también como órgano colegiado y que a través de esa normativa se reconoció que las actuales circunstancias excepcionalísimas obligan a modificar la modalidad de trabajo, más no el fondo del mismo, que según señala, también lo reconocieron los poderes legislativos de diferentes países como es el caso del Senado de la República Federativa de Brasil.

Respecto de la utilización de estas nuevas tecnologías, menciona los avances que llevó a cabo el Honorable Senado de la Nación con el fin de continuar con la actividad parlamentaria mediante el uso del acceso virtual.

Con cita de doctrina y pronunciamientos de esta Corte, esgrime la existencia de gravedad institucional en el caso concreto, por la imposibilidad del funcionamiento mismo de uno de los tres poderes que conforman el Estado Argentino. En especial la imposibilidad que resulta de ejercer las competencias legislativas en la materia tributaria y penal que el Poder Ejecutivo tiene vedadas, comprometiendo las instituciones básicas de la Nación.

Invoca esta causal como *"la herramienta que a lo largo de los años ha utilizado la Suprema Corte para superar los*

Corte Suprema de Justicia de la Nación



óbices formales que impedían el conocimiento de causas por parte del Supremo Tribunal”, advirtiendo que no se alega de forma genérica sino en base a circunstancias extraordinarias que califican en el parámetro de la gravedad institucional.

Aduce que existe interés de toda la población para que el Estado Nacional cuente con las herramientas legales necesarias para el cumplimiento de las medidas que exige la emergencia, por lo que solicita se despeje la incertidumbre que pudiese existir respecto al procedimiento que el H. Senado de la Nación adoptará.

Con respecto a la admisibilidad de la acción entablada, destaca que se encuentran reunidos los requisitos previstos en el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Ello así en tanto el H. Senado de la Nación requiere superar un estado de incertidumbre sobre el alcance y modalidad de una relación jurídica concreta, debiendo esta Corte expresarse sobre la posibilidad constitucional de que el Senado de la Nación aplique el artículo 30 de su Reglamento para sesionar mediante la utilización de medios digitales debido a la situación de gravedad institucional generada objetivamente por el COVID-19.

Alega que, en las actuales circunstancias que describe, carece de otro medio legal para darle fin inmediatamente al estado de incertidumbre que motiva la presente demanda, recordando que la acción declarativa de certeza tiene un carácter preventivo, tal como lo señalase esta Corte Suprema

en el caso "Provincia de Santiago del Estero c/ Nación Argentina" (Fallos: 307:1379).

Manifiesta que "en el presente caso no existe una oscuridad de la norma, esto es el Art. 30 del Reglamento, que genere la incertidumbre, sino que la incertidumbre se presenta por no existir seguridad de que al aplicarse dicha norma no se menoscabe la Ley Fundamental. Se trata de una incertidumbre constitucional".

Agrega que por ese carácter preventivo no existiría "otra vía idónea para hacer cesar el estado de incertidumbre generado por cuanto el proceso ordinario no responde a las características particulares de la articulación de la pretensión esgrimida que se plantea como una duda o falta de certeza sobre la interpretación y aplicación de una norma de naturaleza federal".

Por tales motivos asevera que la pretensión no tiene un mero carácter consultivo o especulativo, puesto que la incertidumbre se vincula con el formal y sustancial funcionamiento de la Cámara en la emergencia y que, por tener la acción un cariz preventivo, no es necesario que exista un daño consumado. Así pues, solicita se la trate como una cuestión de puro derecho y se le imprima el trámite sumarísimo.

Por último, la presentante sostiene su legitimación en virtud del artículo 57 de la Constitución Nacional y en los artículos del Reglamento del Senado (artículos 15, 20, 25, 27, 29, 32 y 36) que describen las facultades, atribuciones y actuación de la presidencia del cuerpo, haciendo hincapié en la

Corte Suprema de Justicia de la Nación

función de hacer observar el reglamento y en su actuación como titular de uno de los dos cuerpos legislativos imprescindibles para la sanción de las leyes, cuyo funcionamiento -y el de la misma presidencia- resultaría incierto en este contexto de emergencia institucional.

Por todo ello, y por tratarse de un asunto que no admite demora, solicita la habilitación de días y horas inhábiles en los términos del artículo 153 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, conforme lo establece la acordada de este Tribunal 4/2020, peticiona que se le imprima a esta presentación el trámite sumarísimo y concluye requiriendo se dicte la declaración de certeza.

II) Que, frente a la naturaleza y las implicancias de la acción interpuesta, esta Corte ha asumido la responsabilidad de responderla tempestivamente, habilitando en fecha 17 de abril del 2020 la feria judicial extraordinaria dispuesta en acordada 6/2020, prorrogada por acordadas 8 y 10/2020, y dando vista a la Procuración General de la Nación.

III) A fs. 16/24 obra el dictamen del señor Procurador General de la Nación interino. En primer lugar, considera que corresponde desestimar la solicitud por no revestir una "causa o controversia". Funda su posición en que el Poder Judicial de la Nación, ha conferido a la Corte Suprema de Justicia de la Nación y a los tribunales nacionales por los artículos 108, 116 y 117 de la Constitución Nacional y 2° de la ley 27 se define, de acuerdo con una invariable interpretación, como el que se ejercita en las causas de carácter contencioso.

Es decir que su accionar se encuentra condicionado a la presentación de "casos justiciables", lo cual se configura cuando concurren dos recaudos: por una parte, debe tratarse de una controversia que persigue la determinación del derecho debatido entre partes adversas, por otra, la causa no debe ser abstracta en el sentido de tratarse de un planteo prematuro o que hubiera devenido insustancial (confr. Fallos: 307:2384 y 342:917). Explica que la aplicación de los conceptos referidos conduce, en el *sub judice*, a rechazar el planteo de la actora, en tanto ella se limita a requerir, sin que exista una causa judicial en los términos exigidos por la legislación y doctrina reseñadas, que se despeje el estado de incertidumbre con respecto a la validez de sesionar por medios virtuales o remotos con fundamento en lo dispuesto por el artículo 30 del Reglamento de la H. Cámara de Senadores, teniendo en cuenta la situación de gravedad institucional generada por el COVID-19, hipótesis que excede el marco de actuación del Poder Judicial (Fallos: 331:1364).

Agrega que una decisión distinta a la apuntada importaría indefectiblemente una intromisión en las atribuciones propias del Senado de la Nación de determinar, con sustento en la normativa aplicable, el modo en que puede sesionar en estas circunstancias extraordinarias que se presentan por la pandemia desatada y de legislar en materias que le resultan exclusivas y excluyentes. Sostiene que ello pondría en serio riesgo tanto el ejercicio de las funciones que la Constitución asigna a cada uno de los Poderes del Estado Nacional como a la autoridad de la propia Corte Suprema, sin que la invocada doctrina de la

Corte Suprema de Justicia de la Nación

gravedad institucional autorice a desconocer ese límite pues, precisamente, esta se configuraría de superárselo (conf. Fallos: 327:46).

En segundo término sostiene que la cuestión planteada, para el caso que se estime que exista una causa judicial y justiciable, resultaría ajena a la competencia originaria de este Tribunal en los términos de los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional y sus leyes reglamentarias, dado que no se configura ninguno de los supuestos que -con arreglo a lo dispuesto por el constituyente y en las normas antes citadas- habilitan la tramitación del pleito ante los estrados del Tribunal.

Considerando:

I. LEGITIMACIÓN

1°) Que la presentante, en su carácter de Vicepresidenta de la Nación, está legitimada para recurrir en nombre del Honorable Senado ante este Tribunal. En efecto, tal prerrogativa surge de manera expresa e incontrovertible del artículo 57 de la Constitución Nacional, en cuanto establece que el "vicepresidente de la Nación será presidente del Senado...". En tal orientación, el Reglamento del H. Senado de la Nación Argentina, en su artículo 36 refiere a que "Sólo el presidente habla en nombre del Senado...".

De ello cabe concluir que la mencionada calidad la legitima para actuar ante órganos jurisdiccionales en resguardo de las atribuciones y prerrogativas de la Cámara por ella

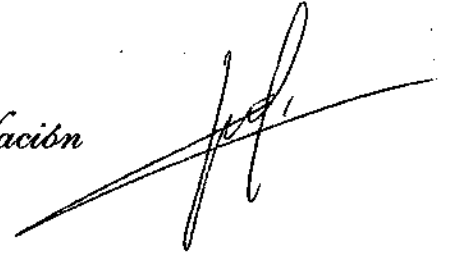
presidida ante un eventual conflicto concreto (arg. Fallos: 313:863, considerando 13, contrario sensu).

II. ADMISIBILIDAD

2°) Que admitida la legitimación de la actora, corresponde definir si la presentación de marras puede encuadrar dentro del estrecho marco constitucional asignado a esta Corte en materia de competencia originaria, conforme lo establecido por el artículo 117 y su concordancia con los artículos 108 y 116 de la Constitución Nacional y al artículo 2° de la ley 27 que, en lo que aquí interesa, requieren de la existencia de un "caso", una "controversia" o una "causa contenciosa".

3°) Que muy tempranamente, en fecha 14 de noviembre de 1865, esta Corte desestimó una consulta que le formulara el Gobierno de la Provincia de Mendoza respecto de si su legislatura era, o no, constitucional. Para ello, destacó que *"la petición no es una demanda, sino una consulta"* y que *"la misión de un Tribunal de Justicia es aplicar las leyes á los casos ocurrentes, y su facultad de esplicarlas é interpretarlas se ejerce solo aplicándolas á las controversias que se susciten ante ellos para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones"* (Fallos: 2:254, dictamen del señor Procurador Francisco Pico al que remitió la Corte).

Poco tiempo después, en el año 1888, se ratificó que este Tribunal *"no puede resolver sino en virtud de jurisdicción en grado de apelación ú originaria, y no por vía de consulta"* (*"Consulta del Juez Letrado de Formosa"*, Fallos: 34:62, dictamen del Procurador General al que remite la Corte) y que solo puede

Corte Suprema de Justicia de la Nación

intervenir por medio de uno de los recursos creados por la ley para reparar agravios inferidos por sentencia judicial pronunciada en pleito entre partes.

En reiteradas oportunidades esta Corte señaló que "no puede pedirse que el Tribunal emita su opinión sobre una ley, sino aplicándola a un hecho señalando al contradictor" (Fallos: 2:254; criterio mantenido en Fallos: 28:404; 52:432; 184:358 y 244:436, entre muchos otros), agregando que no es propio de su jurisdicción hacer declaraciones en abstracto, sin que haya caso contencioso al cual se trate de aplicarla (Fallos: 12:372; 95:51 y 115:163), sino que es necesario que la cuestión que venga a su conocimiento lo sea "en forma legal para motivar una resolución judicial de su parte, en ejercicio de la jurisdicción que taxativamente le atribuye la Constitución" (Fallos: 108:80, 313:562).

Como se advierte, esta doctrina hunde sus raíces en la más profunda tradición judicial argentina y se ha mantenido en el tiempo, aclarando el Tribunal que es aplicable a las consultas efectuadas por departamentos y funcionarios administrativos, especialmente las que "envuelven cuestiones de validez constitucional de las leyes, decretos, resoluciones o actos de otros poderes" (Fallos: 256:114). En similar orientación, en fecha más reciente, la Corte ha sostenido que "carece de competencia para evacuar consultas que le formulen los órganos administrativos o judiciales...en especial, si se tiene en cuenta que no sería aceptable que un organismo a quien le fue delegada la facultad de verificar el cumplimiento de una norma consulte al Poder Judicial sobre si ésta debe o no ser

acatada por el sujeto sometido a su control" (confr. CSJ 125/2013 (49-C) "Consejo Profesional de Agrimensores c/ Aeropuertos Argentina 2000 S.A. y/o Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos s/ acción meramente declarativa", fallada el 11 de diciembre de 2014, considerando 1° *in fine*).

4°) Que tal prohibición de intervenir en consultas, y la exigencia de actuar solo en el marco de un "caso" o "controversia", no constituye un obstáculo formal o inconducente al accionar del Tribunal, sino que se erige en un imperativo que se desprende necesariamente del diseño institucional delimitado por la Norma Fundamental nacional y, en particular, del sistema de "división de funciones" entre los departamentos del Estado, principio basal de la Constitución Argentina.

En efecto, el control encomendado a la justicia sobre las actividades ejecutiva y legislativa requiere inexorablemente que el requisito de la existencia de un "caso", donde se debata la determinación de un derecho entre partes adversas, fundado en un interés específico, concreto y atribuible en forma determinada al litigante (Fallos: 324:2381 *in re* "Raimbault"; 329:1675 *in re* "El Muelle Place S.R.L.") sea observado rigurosamente, no para eludir cuestiones de repercusión pública sino para asegurar la preservación del principio de división de poderes, que excluye al Poder Judicial de la atribución de expedirse en forma general sobre la constitucionalidad de las normas emitidas por los otros departamentos de gobierno (Fallos: 306:1125; 307:2384; 310:2342; 317:335; 330:3109 y 342:1).

Corte Suprema de Justicia de la Nación

El principio aludido fue sustentado como presupuesto básico del control constitucional por el Congreso de la Confederación Argentina cuando sancionó la primera ley de organización judicial nacional (ley 182 del Congreso de la Confederación), cuyas disposiciones vinculadas a este punto fueron recogidas por la ley 27 (Congreso de la Nación, Cámara de Senadores, Actas de las Sesiones de Paraná correspondientes al año 1857, Buenos Aires, Imprenta de la Nación, año 1884, p. 220 y sgtes., en especial 221 y 226, cfr. Fallos: 306: 1125, considerando 3°) y se ha mantenido inalterable en el tiempo.

Ello así, debido a que el principio republicano de división de poderes establece la existencia de tres poderes del Estado con funciones bien definidas, de manera que ningún departamento de gobierno pueda ejercer lícitamente otras facultades que las que le han sido acordadas expresamente, o que deben considerarse conferidas por necesaria implicancia de aquellas (Fallos: 137:47 y CAF 3972/2017/CA1-CS1 "*Fernández, María Cristina c/ EN - M Justicia y DDHH s/ indemnizaciones - ley 24.043 - art. 3°*", sentencia de fecha 8 de octubre de 2019). Caso contrario, la actuación de un poder del Estado fuera de los márgenes delimitados por la Norma Fundamental podría alterar el equilibrio que la Constitución Nacional ha diseñado para que, por un lado, cada uno de los poderes se mantenga dentro de su esfera y, por el otro, para que el poder constituido no deje sin efecto la voluntad soberana del pueblo, con el consiguiente riesgo de interferir en el proceso democrático.

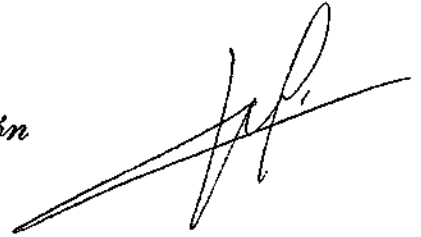
5°) Que la exigencia expuesta en los considerandos precedentes es aplicable a la acción declarativa de certeza

reglada en el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, ya que -como expresamente reconoce la actora- su demanda no tiene carácter simplemente consultivo, ni importa una indagación meramente especulativa (Fallos: 307:1379, "Provincia de Santiago del Estero c/ Nación Argentina" reiterada en Fallos: 325:474; 326:4774, entre muchos otros).

La admisibilidad de la vía procesal elegida por la presentante depende de que emerja un "caso" apto para la intervención de un tribunal de justicia (Fallos: 337:1540, "Cámara Minera de Jujuy" y, voto de la mayoría en "Barrick", Fallos: 342:917, considerandos 6° y 7°, entre muchos otros). Si bien no se requiere un daño efectivamente consumado, la acción declarativa tiene por finalidad precaver las consecuencias de un "acto en ciernes" (Fallos: 342:917, considerando 23, entre muchos otros). Así, solo cuando responde a "un caso" que busque precaver los efectos de tal acto en ciernes, constituye una causa en los términos de la Ley Fundamental (Fallos: 310:606 y 977; 311:421; 328:4198; 329:4259, entre otros).

El carácter preventivo del medio procesal articulado, a que hace referencia la actora en su petición, se entiende en el sentido en que pueda plantearse incluso sin un daño consumado, pero ello no justifica eludir la exigencia de un "acto en ciernes" como elemento determinante de la existencia de un "caso" revisable jurisdiccionalmente por los tribunales nacionales.

Dada las características inusuales de la situación provocada por la pandemia en curso y considerando su repercusión

Corte Suprema de Justicia de la Nación

institucional, este Tribunal podría incluso -más allá del *nomen iuris* procesal- reconducir la pretensión por otra vía si lo entendiera apropiado para no frustrar los términos de la petición, tal como lo hiciera a partir del célebre caso "Siri, Ángel" (Fallos: 239:459), privilegiando "la real sustancia de lo requerido" (confr. Fallos: 307:1379; 311:327; 316:3209; 319:371; 322:1135; 334:592), especialmente en los casos [...] en el que está en juego la Constitución Nacional" (Fallos: 327:3010, "Jesús Arroyo S.A.", acápite III del dictamen del señor Procurador Fiscal subrogante, al que remite la Corte). Pero aún en tal hipótesis, la admisibilidad de la pretensión estaría sujeta a la existencia de "caso", "causa" o "controversia".

6°) Que delimitado el marco de acción del Tribunal a la existencia de un "caso" o "controversia", corresponde dilucidar si, a la luz de la presentación bajo examen, puede tenérselo por configurado en los términos en que esta Corte lo ha entendido para habilitar su jurisdicción y dedicarse a su tratamiento en esta instancia.

A tal efecto, se configura un "caso justiciable" 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 (Fallos: 307:2384, "Constantino Lorenzo" y, más recientemente, 342:917 *in re* "Barrick", considerando 6°, entre muchos otros).

Sobre la base de estas premisas, es necesario para la procedencia de acciones como la aquí entablada que: (i) medie actividad que afecte un interés legítimo; (ii) el grado de afectación sea suficientemente directo; y (iii) aquella actividad tenga concreción bastante (Fallos: 307:1379, "Santiago del Estero", considerando 5º, entre muchos otros).

Tales requisitos no se cumplen en el sub lite, en la medida en que no ha existido actividad (administrativa, jurisdiccional o de otra índole) susceptible de poner en tela de juicio un interés específico, directo, o inmediato atribuible al litigante. Es decir, no se invoca -y menos aún acredita- que haya existido un acto en ciernes tendiente a negar, desconocer o restringir la potestad de la actora, esto es, un acto (concreto o en ciernes) que desconozca validez constitucional a la posibilidad de sesionar de forma no presencial. En efecto, no surge de la petición articulada que medie actividad, o incluso omisión, por parte del Estado Nacional demandado, o sus departamentos, que afecte la intención del H. Senado de la Nación de sesionar a través de medios virtuales o remotos. De ello se colige que el agravio traído a juicio del Tribunal resulta conjetural e hipotético.

Dicho de otro modo: si bien la actora refiere enfáticamente a lo largo de su escrito de demanda (acápites V) que la pretensión deducida no debe ser meramente consultiva o especulativa, sino que debe existir un "acto en ciernes", no identifica en ningún momento cual sería el acto que -a su criterio- revestiría tal virtualidad, generando una relación jurídica entre quien quiere producirlo y quien se niega a que se

Corte Suprema de Justicia de la Nación



produzca y planteando la controversia que habilitaría la intervención del Poder Judicial.

7º) Que lo dicho se ve reafirmado si se analiza la conducta de la contraparte escogida por la presentante en su escrito.

Aunque la demanda ha sido deducida contra el Estado Nacional, la accionante no ha invocado ni acreditado la existencia de una omisión o acto en ciernes por parte de alguno de los órganos constitucionales que lo conforman que obstruya, limite, restrinja o amenace de forma seria e inminente la viabilidad de la sesión virtual o remota de la Cámara que preside la actora.


Si analizamos la conducta del Poder Ejecutivo, como poder del Estado Nacional, debe reconocerse que los Decretos de Necesidad y Urgencia adoptados en virtud de la actual emergencia sanitaria no han hecho referencia a la imposibilidad o restricción de que el H. Senado sesione mediante herramientas virtuales o remotas. Es más, conforme expresa la misma peticionante en su escrito de demanda, la Cámara que preside ha actuado en consonancia a tales normas. Así, menciona la demandante que "el H. Senado de la Nación ha dictado los actos necesarios para acompañar las medidas dispuestas por el Poder Ejecutivo Nacional. En lo pertinente y en el marco de la situación declarada, el H. Senado de la Nación adhirió al Decreto del Poder Ejecutivo Nacional de aislamiento social, preventivo y obligatorio por medio de la Resolución RSA-548/2020 y concordantes. En forma previa y mediante RSA-487/20 se

dispensó de la asistencia al personal, se determinó guardias mínimas para garantizar el normal funcionamiento del H. Senado de la Nación y se dispuso la modalidad de Trabajo Conectado Remoto (TCR)".

Si analizamos la conducta del Poder Judicial, como poder del Estado Nacional, más allá de las referencias formuladas en el escrito de demanda a "la historia reciente de la Argentina en cuanto a la existencia de maniobras de todo tipo -incluidas las judiciales- tendientes a impedir la aplicación de leyes que afecten intereses de grupos económicos", como así también a que "las 'medidas cautelares' y declaraciones de 'inconstitucionalidad' han estado a la orden del día, inclusive referidas a leyes sancionadas por este Congreso con mayorías ampliadas y calificadas por su diversidad" (fs. 1 vta.), no existen constancias de actos concretos -o en ciernes- que obstruyan o amenacen con restringir o imposibilitar la realización de sesiones del H. Senado mediante instrumentos remotos o virtuales.

Finalmente, tampoco se acredita la existencia de un acto u omisión de la Cámara de Diputados tendiente a frustrar la prerrogativa del H. Senado de sesionar del modo en que lo intentaría. En el diseño constitucional argentino, abierto el período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, el llamado específico y concreto al desarrollo de cada sesión en particular es una facultad privativa de cada una de las Cámaras respectivas, y no está sujeta a la actuación de otro poder del Estado (artículo 63 de la Constitución Nacional).

Corte Suprema de Justicia de la Nación



En base a lo expresado, no podría concluirse que en los presentes se verifique un acto (en ciernes o consumado) u omisión de alguno de los órganos del Estado, que -recordemos- es el demandado en esta acción, que genere la "incertidumbre constitucional" invocada por la actora, y permita tener por cumplida la exigencia de controversia a fin de habilitar la actuación jurisdiccional.

En tales condiciones, frente a la inexistencia de "caso", no corresponde la intervención de este Tribunal, ya que de otro modo el pronunciamiento a dictar por la Corte importaría una suerte de respuesta a una consulta acerca de la eventual solución que podría acordarse a un hipotético supuesto de hecho aún no generado (cfr. arg. Fallos: 331:400, entre muchos otros).

8°) Que no obsta a lo señalado en los considerandos anteriores la existencia de "gravedad institucional" invocada por la presentante.


En el escrito que da inicio a este trámite se expone recurrentemente (especialmente a fs. 5 vta., 6, 9 y 11/11 vta.) que la gravedad de la situación que la motiva radica en la imposibilidad de dictar una ley tributaria que intente atender el contexto social y económico derivado de la actual emergencia sanitaria, ya sea porque los integrantes del H. Senado no pueden sesionar de manera presencial en razón de las medidas de aislamiento vigentes, como también porque una norma de esa naturaleza no podría ser sancionada mediante un Decreto de Necesidad y Urgencia dictado por el Poder Ejecutivo, en razón de

la expresa prohibición que emerge del artículo 99, inciso 3º, de la Constitución Nacional.

Esta Corte considera que la gravedad de la situación no deviene de la hipotética discusión sobre una ley tributaria que no ha sido aún presentada en la Cámara, que -por mandato constitucional- debería ser impetrada en la Cámara de Diputados (artículo 52, Constitución Nacional) y que es, por tanto -al menos hasta el presente- de existencia conjetural, sino de la alegada falta de funcionamiento de una Cámara del Congreso.

Si una Cámara no sesiona no pueden sancionarse leyes de cualquier tipo, no solo las tributarias o cuyas materias no sean susceptibles de ser reguladas por Decreto de Necesidad y Urgencia. Por el contrario, no puede adoptarse NINGUNA ley formal. Si una Cámara no funciona dificulta o impide el funcionamiento de la otra (artículo 65 de la Constitución Nacional). Y no solo la sanción de leyes quedaría trunca, también la función de control sobre los otros dos poderes del Estado, que es una función esencial, en este caso, del H. Senado.

Dicho de otro modo: el no funcionamiento del H. Senado afecta de manera directa a uno de los órganos constitucionales del Estado (el Congreso de la Nación) y afecta, ineludiblemente, el principio de división de poderes. La verdadera gravedad institucional no estará entonces en la eventual imposibilidad de debatir una norma cuyo texto ni siquiera se conoce, que incluso debería presentarse originariamente en la otra Cámara que la que está representada

Corte Suprema de Justicia de la Nación

en esta petición, y sobre la que esta Corte solo podría expedirse en la medida en que fuera sancionada, promulgada, entrara en vigencia y luego fuese cuestionada en un caso concreto, sino en el no funcionamiento de una institución irremplazable y su afectación al sistema republicano de gobierno, previsto en el artículo 1° y cc. de la Norma Fundamental.

En ese entendimiento, la necesidad de discernir una incertidumbre respecto a la constitucionalidad de una modalidad de procedimiento legislativo -sesión mediante medios remotos o virtuales- como forma de evitar que la situación sanitaria imperante neutralice por completo la actuación y funcionamiento de una Cámara del Congreso de la Nación, configura un supuesto de gravedad institucional en la medida que trasciende el mero interés particular para comprometer la buena marcha de las instituciones constitucionales (Fallos: 300:417; 311:2319; 324:833, 1225, etc.), específicamente aquellas instituciones básicas del sistema republicano de gobierno (Fallos: 312:2150 entre otros) y el principio de división de poderes previsto en la Constitución Nacional (arg. "Thomas, Enrique c/ E.N.A. s/ amparo", Fallos: 333:1023, considerando 2°).

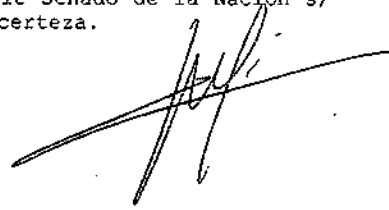
9°) Que, con todo, no puede desconocerse que la precitada gravedad institucional subyacente en el *sub examine* no permite obviar el requisito de existencia de "caso" o "causa" a fin de habilitar la intervención de la Corte Suprema en un proceso sometido a su competencia originaria, máxime cuando no se verifica, como es el caso *sub examine*, ninguno de los

supuestos previstos taxativamente en el artículo 117 de la Constitución Nacional.

En efecto, la noción de gravedad institucional es una figura afín al ejercicio por el Tribunal de su competencia. Ello surge tanto de su regulación normativa como presupuesto de admisibilidad del recurso extraordinario por salto de instancia (previsto en el artículo 257 bis y ss. del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación), como de la jurisprudencia de esta Corte, donde tradicionalmente fue entendida como un mecanismo que tiene por objeto habilitar al Tribunal a superar obstáculos de forma a la procedencia de la jurisdicción apelada de la Corte a la luz del artículo 14 de la ley 48, es decir el recurso extraordinario federal (vr. Fallos: 248:189; 257:132; 319:371; 340:914; 341:939; 342:575).

En ese entendimiento, la figura aparece, en su génesis, como inocua a los fines de ampliar la competencia originaria del máximo tribunal argentino, o habilitarla frente a la inexistencia de caso. Así ha sido considerado por esta Corte, al sostener que *"la invocación de un supuesto de gravedad institucional no justifica el apartamiento del criterio según el cual la competencia originaria de la Corte se encuentra taxativamente limitada a los supuestos del art. 101 (hoy 107) de la Constitución Nacional y no puede ser extendida ni limitada por las leyes que la reglamentan"* (*Orden y Justicia c/ Estado Nacional s/ recurso de amparo*, Fallos: 312:640, dictamen del Procurador General al que remite la Corte, párrafo quinto). En similar orientación pueden citarse votos particulares de los jueces Fayt (*Boico, Roberto José s/ denuncia de hábeas corpus*

Corte Suprema de Justicia de la Nación



(La Tablada)", Fallos: 323:4008, considerandos 3° y 4°) y Petracchi ("Actuaciones relacionadas con la exportación de material bélico - causa n° 10.338", Fallos: 322:1809, considerando 11). Incluso, aun extendiendo hasta el límite la incidencia de la "gravedad institucional" hacia cuestiones de competencia originaria de este Tribunal, siempre se requeriría de un "caso" para analizar.

III. PRINCIPIO DE COLABORACIÓN ENTRE LOS PODERES DEL ESTADO.
CONSIDERACIONES FRENTE A LA EXCEPCIONALIDAD DE LA SITUACIÓN

10) Que sin perjuicio de lo anterior, que supone el rechazo de la petición intentada, la inédita situación planteada como consecuencia de la proyección de la pandemia hacia la vida institucional del país amerita que este Tribunal formule algunas consideraciones adicionales, invocando el principio de colaboración inter-poderes en función del cual "aunque cada rama tiene algunas atribuciones exclusivas, deben asistirse, complementarse y controlarse entre sí. De lo contrario se descompensaría el sistema constitucional que no está fundado en la posibilidad de que cada uno de dichos poderes actúe obstruyendo la función de los otros, sino en que lo haga con el concierto que exige el cumplimiento de los fines del Estado, para lo cual se requiere el respeto de las normas constitucionales" (Fallos: 327:46, considerando 12 y 319:2641, considerando 1°).

11) Que al regular el funcionamiento del Congreso, la Constitución no previó el trabajo no presencial de sus integrantes en el marco de las sesiones. Ahora bien, de esa

circunstancia no se deriva la inconstitucionalidad de tal sistema, dado que no podría pedírsele a los constituyentes (originarios o reformadores), que imaginaran un futuro (o este futuro) tecnológico, respectivamente. La ausencia de normas para atender a situaciones actuales, pero inexistentes al momento de sancionarse la Constitución (o de reformarse), no convierte a las soluciones posibles en inconstitucionales, sino que exige un esfuerzo interpretativo para ponderar si tales remedios son compatibles o no son compatibles con el espíritu del texto constitucional, siendo de suma significación considerar, además de la letra de las normas, la finalidad perseguida y la dinámica de la realidad (Fallos: 320:875; 320:2701; 327:4376; 328:1146, entre muchos otros).

En tal orientación, debe partirse de la concepción conforme a la cual **"la Constitución es, en términos generales, un instrumento de gobierno, hecho y adoptado por el pueblo para finalidades prácticas...** Inevitablemente utiliza un lenguaje general. No satisface los propósitos del pueblo al sancionar esta carta fundamental de nuestras libertades, proporcionar una especificación minuciosa de sus poderes o establecer los medios por los que aquellos poderes serán puestos en ejecución... Se entendió que el instrumento no era meramente para llenar las exigencias de unos pocos años, sino para soportar, a través de un largo lapso, los hechos encerrados en los inescrutables designios de la Providencia. No podía preverse que nuevos cambios y modificaciones de poder podrían ser indispensables para realizar los objetos generales de la carta; **...De ahí que sus poderes hayan sido expresados, en términos generales, dejando a**

Corte Suprema de Justicia de la Nación

la legislatura, adoptar, de tiempo en tiempo, sus medios propios para realizar objetos legítimos, y moldear y modelar el ejercicio de sus poderes según su propia discreción y el interés público que requieran" (conf. Suprema Corte de EEUU, "Martin vs. Hunter", 1 Wheat. 304, 326, año 1816, "La Constitución de los Estados Unidos de América", trad. por Segundo V. Linares Quintana y Mario Amadeo, Buenos Aires, 1949, ed. Kraft, t. I, ps. 68/69. Lo destacado no es del original).

12) Que, como señala la presentante, la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación, ahora requerida, vivió una situación similar a la que motiva el escrito que se analiza. La Corte es también -como el H. Senado- un órgano de funcionamiento colegiado, con la particularidad de que todos sus actuales integrantes son mayores de 60 años y -por tanto- sujetos al aislamiento social preventivo y obligatorio (artículo 1º, inciso a, resolución 207/2020 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social), debiendo excepcionarse al juez de turno del tribunal (artículo 6.3 del decreto de necesidad y urgencia 297/2020) que no puede decidir *per se* en cuestiones jurisdiccionales, requeridas de mayoría de votos.

Para evitar que el aislamiento se convirtiera en imposibilidad de ejercer su misión constitucional, la Corte modificó su reglamento de funcionamiento y sancionó la reglamentación que permite trabajar a sus ministros de modo remoto. Como es sabido, por acordada 11/2020 se habilitó "la posibilidad de que los acuerdos de Ministros se realicen por medios virtuales, remotos o de forma no presencial -aspecto de necesaria implementación ante la situación de salud pública

actual que demanda los mayores esfuerzos de todos los actores sociales para promover el aislamiento-".

El método escogido por el Tribunal para habilitar tal modalidad fue la reforma del reglamento, sin perjuicio que -de haber sido más idóneo- hubiera podido optar por la vía interpretativa. La elección se debió, en el particular caso de este Tribunal, al tenor expreso de la normativa aplicable, que refería a que los jueces de la Corte "concurrirán a sus despachos" para los acuerdos y audiencias. En ese marco, se consideró necesario el mecanismo de la reforma. Si la Corte no se hubiera auto-habilitado para trabajar de modo no presencial directamente no podría ejercer su función constitucional (entre otros temas, no podría estar tratando esta presentación), y uno de los poderes del Estado estaría descabezado, afectándose el sistema republicano de gobierno (artículo 1º, Constitución Nacional).

13) Que en relación al Congreso de la Nación, el texto constitucional es enfático al señalar, en su artículo 66, que cada Cámara hará su reglamento, lo cual constituye una derivación expresa de su citada autonomía normativa. Este razonamiento se proyecta sobre el procedimiento legislativo o trámite parlamentario -que involucra, entre otros puntos, la modalidad presencial o virtual de sesión-, por lo que su eventual revisión judicial, en el supuesto que se articulara un caso o controversia al respecto, debería realizarse con particular restricción.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



En el caso "Barrick", fallado en el año 2019, este Tribunal recordó que desde tiempos muy tempranos su jurisprudencia "ha reconocido límites a las cuestiones justiciables, y ha sido muy prudente al momento de controlar el procedimiento o trámite parlamentario de las leyes formales"; con cita en el célebre caso "Cullen c/ Llerena", del año 1893, añadió que "el departamento judicial no podía contestar ni sobre el fondo ni sobre la forma de las deliberaciones en las que el Congreso había ejercido una atribución política", pues constituía "una regla elemental de nuestro derecho público, 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" (Fallos: 53:420); "específicamente respecto del procedimiento de formación y sanción de leyes, al considerar el caso "Soria de Guerrero" (Fallos: 256:556), esta Corte remarcó los límites a los que sujeta su intervención a fin de no transgredir el principio republicano de división de poderes, afirmando que 'las facultades jurisdiccionales del Tribunal no alcanzan, como principio, al examen del procedimiento adoptado en la formación y sanción de las leyes, sean ellas nacionales o provinciales', por lo que no constituye cuestión justiciable lo atinente al procedimiento adoptado por el Poder Legislativo para la formación y sanción de las leyes, salvo "el supuesto de demostrarse la falta de concurrencia de los requisitos mínimos e indispensables que condicionan la creación de la ley". Este criterio fue posteriormente ratificado por diversos pronunciamientos, Fallos: 321:3487, "Nobleza Piccardo"; y

323:2256, "Famyl" (Fallos: 342:917, en el citado caso "Barrick", considerando 2°. Lo destacado no es del original).

En esta orientación, concluyó esta Corte **"que toda otra cuestión que precede la existencia formal de la ley constituye un ámbito del debate político en el que participan el Congreso y el presidente de la Nación. El Poder Judicial interviene solamente para verificar que se hayan cumplido los requisitos mínimos e indispensables para que exista la ley, correspondiendo a quien alegue tal defecto demostrar -tal la terminología de "Soria de Guerrero" en el considerando 3°- en qué medida no se darían los requisitos mínimos e indispensables señalados"** ("Barrick", fallo y considerando citados. Lo destacado no es del original).

En síntesis, la Cámara de Senadores de la Nación tiene dentro de sus potestades la interpretación e integración de las normas constitucionales relativas a su funcionamiento, y específicamente aquellas relacionadas al procedimiento adoptado en la formación y sanción de las leyes, entre cuyos aspectos cabe incluir la ponderación de la modalidad de sesión presencial o por medios virtuales o remotos, aspectos que solo son susceptibles de control de constitucionalidad por el Poder Judicial en la medida en que se verifique una vulneración de los requisitos mínimos e indispensables para que exista la ley. Esta verificación jurisdiccional exige necesariamente una ponderación posterior y no previa a su implementación, y la existencia de un caso o controversia que habilite la actuación de los tribunales de la Nación, en el marco de los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

14) Que dicho lo anterior, que es lo máximo que esta Corte puede decir en esta instancia, en consideración a las características de la presentación que se analiza, a la investidura de la presentante y a la excepcionalidad de las circunstancias que le sirven de contexto, sin caer en prejuizamiento de ninguna especie pues solo se limita a reiterar su jurisprudencia sobre el tema, lo siguiente que -con énfasis- debe afirmar es que no le incumbe a este Tribunal expedirse sobre la forma en que el Senado debe resolver su trabajo en el futuro, en los siguientes dos sentidos: a) si de modo presencial o no presencial; y b) en la segunda hipótesis, si a partir de la interpretación o de la modificación de su Reglamento, tareas ambas que -por obedecer a su modo y forma de organización y funcionamiento- corresponden a la exclusiva competencia de la Cámara.

Si la Corte actuara de otro modo, si se pronunciara en el presente en torno a cómo debe trabajar el H. Senado desde la perspectiva procedimental, si interpretara una norma infraconstitucional (como lo es el reglamento) destinada a regir la actuación de otro órgano, estaría asumiendo una incumbencia que le es ajena, desbordaría el principio de colaboración y violentaría la forma republicana de gobierno que ella misma, como cabeza del Poder Judicial, debe en última instancia garantizar. Por ello, esta Corte ha destacado desde antiguo que la misión más delicada del Poder Judicial es la de mantenerse dentro del ámbito de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes ni suplir las

decisiones que aquellos deben adoptar (Fallos: 155:248; 272:231; 311:2553; 328:3573; 338:488; 339:1077, entre muchos otros).

Conviene transcribir lo que ha manifestado este Tribunal hace algunos meses: "...es necesario recordar que los espacios de decisión del político y del juez son distintos. El político -constituyente, legislador o administrador- tiene un amplio abanico de posibilidades para decidir conforme a un marco normativo general (que en ocasiones él mismo puede modificar), a su ideología y a su prudencia; el juez debe hacerlo dentro del estrecho límite de la Constitución y las normas dictadas en su consecuencia ...Si el juez intentara suplir al político, proyectando su forma de pensar (en suma, su disconformidad con una decisión política) en descalificación jurídica, estaría excediendo su competencia y violentando la división de poderes" (Fallos: 341:1869, del 11 de diciembre del 2018, voto del juez Rosatti, considerando 14).

IV. RESUMEN

15) Que, en definitiva, a modo de resumen de lo hasta aquí dicho:

- La acción intentada no corresponde a la competencia de esta Corte, porque no hay "caso" judicial que resolver (no hay relación jurídica, no hay controversia, no hay contraparte válida), conforme a lo establecido por el artículo 117 y ccs. de la Constitución Nacional y la jurisprudencia inveterada de este Tribunal.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



• La existencia de *gravedad institucional*, invocada por la presentante, permitiría soslayar el cumplimiento de los requisitos propios de la vía procesal intentada -o incluso reconducirla por otro medio procesal si se considerara más apto- pero no posibilita obviar la inexistencia de "caso" o "causa" judicial.

• Es cierto que hay *gravedad institucional*, pero no es exactamente la invocada en la presentación (supuesta imposibilidad del H. Senado de sancionar leyes que no pueden ser aprobadas por el Presidente por vía de Decretos de Necesidad y Urgencia), sino la afectación del sistema republicano por la alegada falta de funcionamiento de una de las Cámaras del Congreso con la subsecuente imposibilidad de: a) sancionar todo tipo de leyes, y b) ejercer las funciones de control constitucionalmente asignadas.

• El Senado no solo *puede* sino que *debe* sesionar para poder cumplir con su rol constitucional. Debe hacerlo con las modalidades que el propio Senado establezca, y con el temario que el propio Senado determine, porque está en período de sesiones ordinarias.

• El principio de colaboración entre los poderes del Estado, que se invoca frente a la inédita situación planteada por la proyección de la pandemia en la vida institucional del país, justifica que esta Corte -sin invadir competencias ajenas y sin prejuzgar a futuro- formule algunas consideraciones adicionales, recordando cuales han sido sus criterios jurisprudenciales.

- El trabajo no presencial de los miembros del Senado no está previsto en la Constitución porque no podía pedírsele a los constituyentes, originarios o reformadores, que imaginaran un futuro (o este futuro) tecnológico, respectivamente. Pero que no esté previsto no significa que esté prohibido.

- La Constitución Argentina tiene todas las respuestas a las posibles incertidumbres jurídicas, aun (o con mayor razón aún) en momentos de crisis. Solo hay que empeñarse en encontrarlas.

- Incumbe al Senado y no a esta Corte decidir si aquel debe sesionar en lo sucesivo de modo presencial o no presencial, y -en este último caso- si para hacerlo es necesario interpretar o modificar su reglamento de funcionamiento.

16) Que no escapa a la consideración de este Tribunal que distintos protagonistas de la escena nacional han colocado a la petición que se analiza -desbordando inclusive las previsiones del propio escrito de demanda- como una competencia entre los que quieren y los que no quieren que se sancione una ley de naturaleza tributaria que ni siquiera se ha presentado y cuyos términos -por lo tanto- se desconocen.

Con ello se ha pretendido colocar a la Corte, a partir de una consulta sobre la interpretación de un reglamento, en el centro de un debate de carácter ideológico, trasladándolo desde el lugar en el que debe darse (el Parlamento) hacia el lugar donde no debe darse (el Poder Judicial). Es preciso recordar la célebre cita del juez Frankfurter sobre la

Corte Suprema de Justicia de la Nación

conveniencia de que el debate sobre lo sabio de lo resuelto por la autoridad legislativa sea realizado ante la opinión pública y las asambleas legislativas, en lugar de transferir dicho concurso a la arena judicial¹.

¿Cuál es el rol de la justicia en este difícil contexto sanitario y social que genera incertidumbre jurídica? Mantenerse, como los otros poderes, dentro de la Constitución, sin invadir la competencia ajena para reclamar por la propia en caso de que se pretenda invadirla, en el entendimiento de que ello constituye la mejor garantía para los ciudadanos. ¿Qué pueden controlar los jueces del proceso parlamentario (presencial o no presencial) que se siga en el futuro? Lo mismo que han controlado hasta ahora, conforme a su histórica jurisprudencia recientemente ratificada, a saber: en cuanto al procedimiento de gestación, la concurrencia de los requisitos mínimos e indispensables que condicionan la creación de las leyes; en punto a su contenido, su concordancia con el orden jurídico jerárquico que emerge de la Constitución Nacional ¿Cuándo pueden los jueces controlar una norma? Una vez que la misma ha sido sancionada, *nunca antes*.

Huelga decir, aunque si se lo piensa mejor hay que decir que no huelga, y por lo tanto decirlo, que lo resuelto por

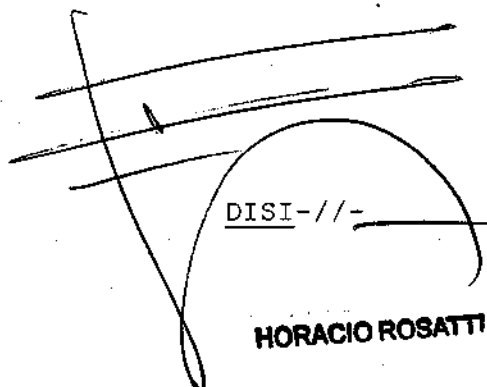
¹ "To fight out the wise use of legislative authority in the forum of public opinion and before legislative assemblies, rather than to transfer such a contest to the judicial arena, serves to vindicate the self-confidence of a free people". Juez Félix Frankfurter, Suprema Corte de Estados Unidos de América, *Minersville School District v. Gobitis*, 310 U.S. 586 (1940)

este Alto Tribunal no implica avalar ni invalidar apriorísticamente ninguna norma futura que se sancione, presencial o no presencialmente.

17) Que, para finalizar, corresponde aclarar que nada de lo dicho deberá interpretarse en desmedro de nadie, ni de la autoridad presentante, ni del oficialismo ni de la oposición parlamentaria, ni de los analistas del derecho y/o la política, sino entenderse como una contribución institucional al inédito cuadro de situación que se atraviesa.

18) Que, el infrascripto suscribe la presente en la localidad de Santa Fe, Provincia de Santa Fe, en virtud de las medidas de aislamiento social preventivas dispuestas por las autoridades nacionales.

Por ello, y habiendo dictaminado el señor Procurador General de la Nación interino, se Resuelve: 1. Declarar que la presentación formulada no corresponde a la competencia de esta Corte, prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional, por inexistencia de caso. 2. Hacer saber al Honorable Senado de la Nación, por medio de su Presidenta, que ha ejercido su representación en esta demanda, las consideraciones colaborativas obrantes en el ítem III. Notifíquese con carácter urgente y comuníquese a la Procuración General de la Nación.


DISI-//--
HORACIO ROSATTI

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-DENCIA PARCIAL DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS
FERNANDO ROSENKRANTZ

Autos y Vistos; Considerando que:

1º) La Vicepresidenta de la Nación y Presidenta del Honorable Senado de la Nación promueve la presente acción declarativa de certeza contra el Estado Nacional en los términos del artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación a fin de que, "en el marco excepcionalísimo del actual estado de emergencia desencadenado por la pandemia originada por la enfermedad causada por el COVID", el Tribunal despeje el estado de incertidumbre respecto a la validez legal de que el Senado de la Nación sesione mediante medios virtuales o remotos, en aplicación del artículo 30 de su reglamento que establece "Los senadores constituyen Cámara en la sala de sus sesiones y para los objetos de su mandato, salvo en casos de gravedad institucional". Se pregunta: "¿Es constitucionalmente posible que tal como lo establece el art. 30 del Reglamento de la H. la Cámara de Senadores sesione mediante medios digitales debido a la situación de gravedad institucional generada objetivamente por el COVID19?".

Señala que, ante la acuciante necesidad de legislar en materia tributaria por las consecuencias económicas que la pandemia tiene sobre el mundo en general y sobre la Argentina en particular, y como la Constitución Nacional fulmina de nulidad absoluta e insanable el dictado de decretos de necesidad y urgencia en materia tributaria, resulta impostergable la necesidad de sesionar por parte del Congreso de la Nación.

La peticionaria sostiene que está "convencida de que [...] la sesión remota a través de medios electrónicos, en donde se garantice la identificación y la voluntad de los legisladores y legisladoras, como así también el número establecido por el régimen de mayorías y minorías, es absolutamente válida" en el marco de excepcionalidad generado por la pandemia. No obstante ello, menciona que existen en la historia reciente de la Argentina "maniobras de todo tipo -incluidas las judiciales- tendientes a impedir la aplicación de leyes que afecten intereses de grupos económicos". En tal sentido, destaca que las "medidas cautelares" y las "declaraciones de inconstitucionalidad" han estado a la orden del día, inclusive referidas a leyes sancionadas por este Congreso con mayorías ampliadas y calificadas por su diversidad". Justifica esa afirmación con noticias publicadas por un medio gráfico los días 12 y 13 de abril, cuya captura de pantalla inserta en su presentación. Tales circunstancias, a su criterio, le otorgan razonabilidad a la petición por la cual pretende de esta Corte "un pronunciamiento, urgente, claro y concreto".

Alude a la situación excepcional por la que atraviesa la humanidad y nuestro país describiendo la enfermedad provocada por el virus denominado COVID-19, su propagación global y la paralización social por el aislamiento decretado como único paliativo ante la falta de tratamiento médico conocido. Menciona declaraciones de la Organización Mundial de la Salud, el Ministerio de Salud de la Nación y, en especial, los decretos de necesidad y urgencia a través de los cuales el Poder Ejecutivo

Corte Suprema de Justicia de la Nación



Nacional declaró en nuestro país la emergencia sanitaria y dispuso medidas de aislamiento social.

En su presentación, la peticionaria señala las dificultades logísticas de los senadores que integran el cuerpo para sesionar en el recinto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y destaca que ello pondría en riesgo la salud y la vida de todos aquellos que se vean involucrados en la sesión. Además, expresa que la presencia de los senadores en el recinto resulta fácticamente imposible en tanto los vuelos de cabotaje se encuentran suspendidos y el transporte en general está afectado por la pandemia (resolución 73/20 del Ministerio de Transporte B.O. 25 de marzo de 2020 y sus modificatorias).

Indica que la situación existente motivó al Senado a disponer la utilización del sistema remoto y/o virtual para sesionar, en aplicación del artículo 30 del Reglamento, que supone la realización de sesiones virtuales mediante un sistema que permita tanto la conformación del quórum, como el debate parlamentario y la votación. Manifiesta que el sistema permitirá la identificación en todo momento del senador que se encuentra participando, garantizando la seguridad de las votaciones que se realicen por dicha plataforma y la plena participación y seguimiento de los senadores del debate parlamentario.

Con invocación de citas de doctrina y de precedentes de esta Corte, esgrime la existencia de gravedad institucional producida por la afectación del desarrollo de la actividad legislativa. Enfatiza que, dada la imposibilidad de que el Senado sesione en forma presencial y que el Poder Ejecutivo

ejerza competencias legislativas en materia tributaria, se encuentran comprometidas las instituciones básicas de la Nación. Sostiene que la causal de gravedad institucional ha sido "la herramienta que a lo largo de los años ha utilizado la Suprema Corte para superar los óbices formales que impedían el conocimiento de causas por parte del Supremo Tribunal", advirtiendo que no se alega de forma genérica sino por circunstancias extraordinarias. En virtud de estas consideraciones, solicita que esta Corte despeje la incertidumbre que "pudiese existir respecto al procedimiento que adoptará" el Senado a fin de proporcionar al Estado Nacional herramientas para afrontar la crisis.

Con respecto a la admisibilidad de la acción entablada, afirma que se encuentran reunidos los requisitos previstos en el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Asevera que su pretensión busca superar un estado de incertidumbre sobre el alcance y modalidad de una relación jurídica concreta y que ello requiere que esta Corte se exprese sobre la validez de que el Senado de la Nación aplique el artículo 30 de su Reglamento para sesionar con medios digitales.

Alega que carece de otro medio legal para darle fin inmediatamente al estado de incertidumbre que motiva la presentación, recordando que la admisibilidad de la acción declarativa de certeza no requiere un daño consumado, pues tiene un carácter preventivo, tal como lo decidió esta Corte en el caso "Provincia de Santiago del Estero c/ Gobierno Nacional" (Fallos: 307:1379). Manifiesta que en "el presente caso no

Corte Suprema de Justicia de la Nación

existe una oscuridad de la norma, esto es el Art. 30 del Reglamento, que genere la incertidumbre, sino que la incertidumbre se presenta por no existir seguridad de que al aplicarse dicha norma no se menoscabe la Ley Fundamental". Se trata, sostiene, "de una incertidumbre constitucional".

La presentante afirma que la pretensión no tiene un mero carácter consultivo o especulativo pues la incertidumbre se vincula con el funcionamiento del Senado en el marco de la presente emergencia. Así pues, solicita que se trate como una cuestión de puro derecho y se le imprima el trámite sumarísimo.

Por último, sostiene su legitimación procesal en lo dispuesto en el artículo 57 de la Constitución Nacional y en diversas previsiones del Reglamento del Senado (artículos 15, 20, 25, 27, 29, 32 y 36), que describen las facultades, atribuciones y actuación de la presidencia del cuerpo.

Por todo ello, solicita la habilitación de días y horas inhábiles en los términos del artículo 153 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación por tratarse de un asunto que no admite demora, conforme lo establece la acordada 4/2020 y que, de modo urgente y mediante el trámite sumarísimo, se dicte la declaración de certeza.

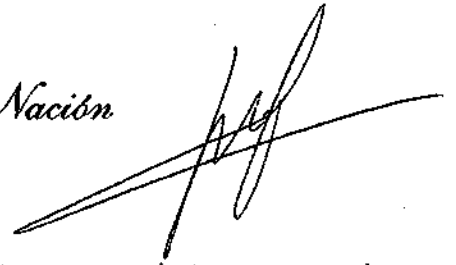
2º) Mediante providencia del 17 de abril se dispuso habilitar la feria y remitir el expediente a la Procuración General de la Nación para que dictaminase en el plazo de 48 horas hábiles. El día 21 de abril el señor Procurador General interino dictaminó que no existe un "caso judicial", dado el carácter meramente consultivo que atribuyó al reclamo. De modo

subsidiario, entendió que, de considerarse que existe un "caso", este no corresponde a la competencia originaria de esta Corte Suprema puesto que no se configura ninguno de los supuestos previstos en forma taxativa en el artículo 117 de la Constitución Nacional.

3°) La presentación bajo examen debe ser rechazada puesto que no constituye acción o recurso alguno que, con arreglo a los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional, habilite la intervención que se pretende de la Corte Suprema. Resulta manifiesto el carácter puramente consultivo de la solicitud y la inexistencia de un "caso" o "controversia".

En efecto, no puede haber caso sin contraparte y más allá de la mención nominal del Estado Nacional en el escrito que da inicio a las presentes actuaciones no se identifica ninguna contraparte concreta respecto de la cual exista una controversia actual que deba ser saldada para resolver una colisión de intereses o derechos. Es de destacar que la presentación tampoco identifica cuál sería la actuación del Estado Nacional -ni de ninguna otra contraparte- que obstaculizaría que el Senado de la Nación sesionara del modo pretendido o que la señora Vicepresidenta de la Nación ejerciera las funciones que en su carácter de Presidente del Senado le corresponden en virtud del reglamento de dicha cámara. Tampoco se identifica cuál sería la relación jurídica sustancial que une a la presentante con el Estado Nacional y que requeriría de un pronunciamiento judicial para dotarla de certeza.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



No existen, en rigor, partes con intereses adversos sino una única parte -la presentante- que al margen de un "caso" o "controversia" solicita un pronunciamiento de esta Corte respecto de la constitucionalidad de que el Senado sesione de forma remota o no presencial.

4°) Debe recordarse que en nuestro sistema constitucional la existencia de un caso judicial es una precondition para la intervención de los tribunales nacionales y constituye un requisito *sine qua non* de su accionar (artículo 116, Constitución Nacional; artículo 2°, ley 27). Ello es así con absoluta independencia del mérito o la trascendencia política o de otra naturaleza que pueda tener el planteo que se pretende someter al estrado judicial. Tan central resulta la concurrencia de un "caso" que su existencia es comprobable de oficio y en cualquier estado del proceso que, como ha sostenido esta Corte, su desaparición importa también la desaparición del poder de juzgar (doctrina de Fallos: 340:1084; 341:1356; 342:853, entre otros).

Esta Corte Suprema y los demás tribunales inferiores de la Nación son precisamente eso: tribunales donde, a la luz del derecho vigente, se discuten y deciden los agravios que las partes en una controversia puedan tener unas contra otras, por lo que, más allá de la gravedad de la situación nacional, no pueden convertirse en órganos de consulta de los restantes poderes del Estado.

Las causas o casos contenciosos que habilitan la jurisdicción de los tribunales federales son aquellos en los que

se persigue, en concreto, la determinación del derecho o prerrogativa debatidos entre partes adversas ante la existencia de una lesión actual o, al menos, una amenaza inminente a dicho derecho o prerrogativa (conf. Fallos: 321:1352; 322:528, entre muchos otros). En virtud de ello, el dictado de declaraciones generales o pronunciamientos consultivos, cualquiera que fuera la importancia que ellos pudieran tener, ha sido siempre considerado extraño a la jurisdicción del Poder Judicial de la Nación, desde los primeros pronunciamientos de esta Corte (cfr. Fallos: 1:27, 455; 2:254; 3:139; 4:75; 12:372; 15:65; 95:51; 103:53; 107:179; 157:110; 184:358; 215:526; 218:590; 293:451; 313:562; 327:4023, entre muchos otros).

Ello es así incluso si el vehículo procesal elegido es, como ocurre aquí, la acción declarativa, pues ella no tiene carácter simplemente consultivo ni habilita una indagación meramente especulativa (conf. Fallos: 320:1556; 330:3777; 340:1338; 341:101, 545; 342:917, entre otros). Debe enfatizarse que nuestro ordenamiento no admite "una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición" ("Halabi", Fallos: 332:111; "Abarca", Fallos: 339:1223), ni que tenga por objeto la mera determinación de la interpretación adecuada de las normas (doctrina de Fallos: 130:157; 155:246, entre otros) o la realización de declaraciones generales que fijen normas para casos futuros (arg. Fallos: 184:358; entre otros).

5°) La presentación refiere la necesidad de despejar una alegada incertidumbre constitucional, formulada en los siguientes términos: "¿Es constitucionalmente posible que, tal como lo establece el art. 30 del Reglamento de la H. Cámara de

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Senadores sesione mediante medios digitales debido a la situación de gravedad institucional generada objetivamente por el COVID-19?". En el escrito presentado se niega el carácter meramente consultivo de la petición pero dicha condición resulta inocultable dado que no se pretende otra cosa del Tribunal que obtener una respuesta a la pregunta formulada, a tal punto que en la presentación no se define quién en particular se encontraría obligado al cumplimiento del fallo, ni en qué consistiría dicha obligación. Resulta patente que la respuesta que busca la presentante, y que agota por sí el objeto de la presentación analizada, es abstracta y previa a toda situación jurídicamente contenciosa, e importa -en verdad- la pretensión de que esta Corte ejerza una suerte de control de constitucionalidad, abstracto, previo y concentrado, característico de diseños institucionales que resultan radicalmente ajenos al sistema de la Constitución Nacional.

6°) La exigencia de un caso es una característica esencial de la estructura del Poder Judicial de la Nación y, como tal, de la división de poderes que establece la Constitución. El respeto irrestricto de esta exigencia es imprescindible para el adecuado funcionamiento de nuestra república pues constituye una parte central del sistema de "frenos y contrapesos" que diseña la Ley Fundamental para evitar la preeminencia de un poder sobre otro y que exige a los jueces que no avancen sobre funciones reservadas a las otras ramas del Gobierno federal.

Al debatirse la primera ley orgánica del Poder Judicial de la Nación en el Congreso de la Confederación, su

miembro informante fue el senador Martín Zapata, quien también había sido miembro de la Comisión de Negocios Constitucionales que presentara el proyecto de Constitución a la Convención de Santa Fe en 1853. El senador Zapata explicó el sentido de los artículos 3° y 7° de la ley 182, que después de 1860, fueron refundidos en el artículo 2° de la ley 27, actualmente vigente. Al discutirse en particular el artículo 3°, el senador Zapata declaró que "la acción de la justicia federal en el ejercicio del gran poder político que se le confiaba, había de ser tan eficaz, como limitada por su propia naturaleza", y luego aclaró que era limitada "porque ella solamente se había de hacer sentir en los casos contenciosos, en la aplicación particular de la ley sobre un hecho dado, de modo que desaparecería todo temor de invasión espontánea a los otros poderes públicos, y de la declaración en abstracto sobre las leyes o disposiciones gubernativas como inconstitucionales..." (cfr. Congreso Federal del Paraná, *Actas de Sesiones del año 1857*, 40ª Sesión Ordinaria del 18 de agosto de 1857, página 223).

El claro y contundente principio constitucional de la exigencia de un caso o controversia para habilitar la intervención del Poder Judicial consagrado en el artículo 116 de nuestra Constitución no solamente fue ratificado a nivel legislativo, en el ya citado artículo 2° de la ley 27, sino que encontró un amplio reconocimiento en la jurisprudencia de esta Corte desde sus primeros pronunciamientos. Así, al resolver en 1863 la causa número III, esta Corte declaró que no tenía poder para emitir declaraciones generales (Fallos: 1:27). Poco después, en 1865, se refirió expresamente a las opiniones

Corte Suprema de Justicia de la Nación

consultivas para negarles el carácter de causas al considerarlas enteramente ajenas al cometido que la Constitución asigna a la Corte Suprema de Justicia. Para ello, el Tribunal remitió al dictamen del señor Procurador General Francisco Pico, que entre otras consideraciones expresó que "[...] la petición no es una demanda, sino una consulta; pero, la misión de un Tribunal de Justicia es aplicar las leyes a los casos ocurrentes, y su facultad de explicarlas e interpretarlas se ejerce solo aplicándolas a las controversias que se susciten ante ellos para el ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones, y no puede pedirse que el Tribunal emita su opinión sobre una ley, sino aplicándola a un hecho señalando al contradictor" (Fallos: 2:254, 261).

En épocas más recientes esta Corte ha señalado con claridad que "la organización del control constitucional sobre la base exclusiva de la protección de intereses de suficiente concreción e inmediatez como para suscitar una verdadera 'causa' o 'caso' en justicia, fue una decisión consciente de quienes dieron su estructura al Poder Judicial Federal [...] y la admisión de acciones directas de inconstitucionalidad, como el amparo, la acción de mera certeza o el juicio sumario en materia constitucional, medios por los cuales el sistema adoptado en los inicios de la vida institucional argentina adquiere su desarrollo lógico, no puede importar el olvido de la exigencia mencionada que, dentro de un ordenamiento en el que todo magistrado puede declarar la inconstitucionalidad de las leyes del Congreso, tiende a preservar el ejercicio equilibrado de los poderes establecidos por la Ley Fundamental" ("Constantino

Lorenzo", Fallos: 307:2384). Asimismo, el Tribunal ha enfatizado 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: 330:3109).

En síntesis, como surge con claridad de los precedentes de esta Corte, el Poder Judicial no ha sido investido por la Constitución con la facultad de analizar la constitucionalidad de normas o formular interpretaciones de ellas en abstracto, ni de emitir pronunciamientos meramente teóricos o consultivos. Admitir pretensiones de esta naturaleza implicaría ignorar el texto expreso de la Constitución, desandar más de 150 años de historia institucional y alterar radicalmente el carácter del Poder Judicial de la Nación, transformándolo en un órgano distinto al que fuera creado por nuestra Constitución.

7°) Finalmente, en la presentación bajo análisis se sugiere que la doctrina de la "gravedad institucional" (Fallos: 248:189, entre otros) debería justificar la flexibilización del requisito de caso o controversia, en tanto ella "ha sido la herramienta que a lo largo de los años ha utilizado la Suprema Corte para superar los óbices formales que impedían el conocimiento de causas por parte del Supremo Tribunal".

Corte Suprema de Justicia de la Nación

La doctrina de la gravedad institucional ha habilitado al Tribunal a sortear obstáculos de forma, referidos a la admisibilidad del recurso extraordinario federal (Fallos: 311:1490; 312:640; 338:1534; entre otros), tales como el requisito de que la sentencia apelada sea definitiva o que emane del tribunal superior de la causa, entre otros. La mencionada habilitación ha ocurrido porque en algunas circunstancias concretas el Tribunal ha entendido que los requisitos de admisibilidad del recurso extraordinario federal eran impedientes del ejercicio de su jurisdicción constitucional y, por lo tanto, contradictorios con la Constitución misma. Ello ha sucedido siempre en el marco de "causas" o "casos" contenciosos. Pero lo que se pretende en el pedido bajo consideración es absolutamente novedoso y constituye una solicitud contradictoria, más precisamente, que se ejerza la "jurisdicción eminente" que la Constitución confiere a esta Corte (Fallos: 248:189) pero prescindiendo de los requisitos y límites que la misma Constitución exige y establece para que dicha jurisdicción pueda sea ejercida.

En suma, la pretensión no puede tener cabida pues la doctrina de la gravedad institucional no puede ser jamás usada para deformar o eludir las exigencias a las que la intervención de esta Corte está constitucionalmente supeditada. La doctrina de la gravedad institucional, tal como la ha entendido la jurisprudencia del Tribunal, es un instrumento de defensa de la Constitución. Si se la interpretase con la laxitud necesaria para hacer lugar a lo solicitado por la presentante se la habría convertido en una simple coartada para deshonrarla.

8°) Lo dicho es suficiente para disponer el rechazo *in limine* de lo solicitado y el archivo de las actuaciones.

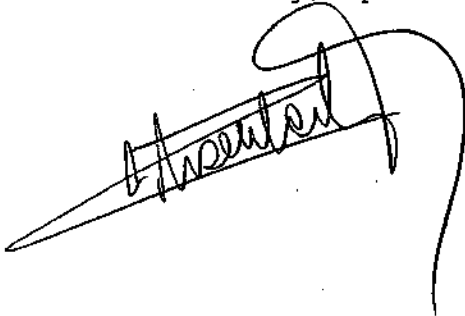
Sin perjuicio de ello, cabe mencionar que, aun cuando se considerase que el pedido de la señora Vicepresidenta de la Nación a esta Corte constituye una demanda declarativa de certeza y no una mera consulta, igualmente correspondería desestimar la presentación en este estado del proceso. Es así porque, al no ser parte actora ni demandada una provincia, la demanda se encontraría, por razones de índole constitucional, fuera de la competencia originaria del Tribunal (cfr. artículo 117, Constitución Nacional), como correctamente señala el señor Procurador General interino en su dictamen. La competencia originaria de esta Corte se encuentra taxativamente fijada en la Constitución y no puede ser extendida ni limitada por las leyes (Fallos: 32:120; 271:145; 283:429; 319:2032; 326:585; 328:1257; 330:785; 334:592; entre muchos otros). Por esta razón, la gravedad institucional invocada resulta ineficaz para habilitar la competencia originaria en un supuesto no previsto por la Constitución, como expresamente decidió el Tribunal en el precedente registrado en Fallos: 312:640.

Por ello, y de conformidad en lo pertinente con lo dictaminado por el señor Procurador General interino, se resuelve rechazar *in limine* la presentación efectuada.

-//-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-Notifíquese, comuníquese a la Procuración General de la Nación y, oportunamente, archívese.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'C. Rosenkrantz', written over a horizontal line. The signature is slanted and includes a large, sweeping flourish that extends upwards and to the right.

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ

Presentación efectuada por Cristina Fernández de Kirchner, en su carácter de Presidenta del H. Senado de la Nación, con el patrocinio letrado de los Dres. Graciana Peñafort y Esteban Lopardo.