

Nº 23 - En la ciudad de Resistencia, capital de la Provincia del Chaco, a los 13 días del mes de marzo del año dos mil veintitrés, reunidos en Acuerdo las Juezas y los Jueces del Superior Tribunal de Justicia, **IRIDE ISABEL MARÍA GRILLO, VÍCTOR EMILIO DEL RÍO, EMILIA MARÍA VALLE y ALBERTO MARIO MODI**, tomaron en consideración para su resolución definitiva el Expte. Nº 12951/2022-1-C "**CORRADI, GUSTAVO SILVIO Y OTROS S/ ACCIÓN DE AMPARO Y MEDIDA CAUTELAR**" y su acumulado Nº 12956/2022-1-C "**ZDERO, LEANDRO CÉSAR C/ CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DEL CHACO S/ ACCIÓN DE AMPARO**", de cuyas constancias:

RESULTA:

1) Que se presentan Gustavo Silvio Corradi, Livio Edgardo Gutiérrez, Sebastián Leonardo Lazzarini, Silvina Andrea Reiser Canteros, Doris Lilian Arkwright, Alejandro Aradas (Bloque UCR) y Darío Augusto Bacileff Ivanoff (Bloque Frente Integrador), diputados y diputadas provinciales integrantes de la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco, por sus propios derechos y con el patrocinio letrado de los Dres. Marcelo Eduardo Castelán y Carlos Guido Leúnda.

Promueven acción de amparo y medida cautelar contra la Cámara de Diputados del Chaco y la Provincia del Chaco, a fin de que se declare la nulidad absoluta y/o inconstitucionalidad del procedimiento irregular, ilegal y arbitrario por el que se sancionaron las leyes 3745-Q y 3746-Q.

Posteriormente, amplían la acción contra el Poder Ejecutivo del Chaco, tachando de inconstitucional al decreto 3087/2022 de fecha 15/12/2022 de convocatoria a elecciones provinciales generales para la elección de dieciséis diputadas/os provinciales y gobernador/a y vicegobernador/a.

Fundan su reclamo en que las referidas leyes 3745-Q y 3746-Q y el decreto 3087/2022 del PE han sido fruto de una maniobra ilegal y fraudulenta que ha

quebrado las bases del procedimiento legislativo de formación y sanción de las leyes y con ello la garantía republicana y democrática de gobierno amparada por los arts. 1 y 14 de la Constitución Provincial.

Expresan que la resolución 2197/22 ingresó a través de una moción sobre tablas sin los dos tercios de los votos necesarios, para incrementar de manera ilegal, sin respetar el procedimiento reglado para la integración de la Comisión de Asuntos Constitucionales. Dicen que se reunieron de manera extraordinaria -sin notificación a los integrantes de la oposición ni a su presidente- en forma paralela y durante el desarrollo de la misma sesión ordinaria, en contra de lo previsto por el Reglamento Interno del Cuerpo. Como consecuencia, consideran que son nulos los actos subsecuentes de la misma, puntualmente los dictámenes de los proyectos de leyes 3511/2022 y 3532/2022 y de su posterior sanción legislativa.

Enfatizan en que al emanar los proyectos de un proceso nulo de nulidad absoluta, quebrantándose sustancialmente el proceso de formación de las leyes expresamente reglado por la Constitución Provincial constituye una clara afectación al orden institucional y constitucional, como así también los derechos inherentes a los/as legisladores/as provinciales.

Afirman que como diputados y diputadas se vieron afectados en sus derechos en tanto se procedió a dar ingreso en forma absolutamente arbitraria al proyecto a través de una moción de la diputada Jessica Yanina Ayala supuestamente rectificatoria de una resolución de presidencia 2197/22 ampliando y/o modificando los miembros de la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Reseñan que al no tener el mismo despacho de comisión y no estar en el orden del día, debió ingresar sobre tablas con los dos tercios del voto de los presentes. Sin embargo, se aprobó su ingreso sin la mayoría requerida, ampliando de esta manera la integración de la comisión.

Aseguran que no recibieron notificación alguna respecto a la realización de una reunión extraordinaria, circunstancia que los privó de la posibilidad de participar y poder emitir válidamente sus votos.

Aseveran que con ese proceder irregular los despachos o dictámenes respecto de los proyectos de ley 3511-2022 suspensión de las PASO por el término de un año y 3532-2022 modificación de los arts. 57 y 58 de la ley 834-Q estableciendo las candidaturas múltiples, ambos devenidos en las leyes 3745-Q y 3746-Q respectivamente, fueron promulgadas y publicadas de manera absolutamente nulas.

Consideran que de permitirse o convalidarse el actuar irregular del cuerpo se estaría afectando la fuente misma de toda legitimidad que debe imperar en un estado republicano de derecho afectando la institucionalidad de un poder del Estado.

Para finalizar, sostienen que el procedimiento fue un ardid fraudulento y arbitrario, por cuanto tuvo como objetivo alterar la conformación y mayoría de la Comisión de forma ilegal para emitir dictámenes y así despachar los proyectos de leyes de suspensión de las PASO y de candidaturas múltiples, vulnerando en forma grosera el derecho de la minoría parlamentaria y evadiendo de esta manera el quórum constitucional y legal para tratar los proyectos de leyes sobre tablas.

Ofrecen pruebas, citan jurisprudencia y doctrina que consideran aplicable al caso. Hacen reserva del caso federal. Concluyen con petitorio de estilo.

2) El 21/12/2022 por resolución 346/22, ante la identidad de pretensiones existentes con la causa “Zdero, Leandro César c/ Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco s/ Acción de Amparo” Expte. N° 12956/2022-1- C, del registro de la Sala I Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la ciudad de Resistencia, con el objeto de evitar decisiones contradictorias se ordenó la acumulación de aquélla a esta causa.

3) En fecha 01/02/23 se tuvo por presentado a los accionantes en el carácter de partes y por promovida acción de amparo. Se requirió informes circunstanciados a la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco, al Fiscal de Estado y

al Poder Ejecutivo de la Provincia del Chaco. Se hizo saber la integración del Superior Tribunal de Justicia que entenderá en la causa.

4) Las demandadas contestaron los informes circunstanciados adhiriendo recíprocamente a sus argumentos.

Cuestionan la vía utilizada por inexistencia del acto lesivo y ausencia de afectación de derechos constitucionales, ya que entienden que todo lo actuado por el Poder Legislativo -y eventualmente por el Ejecutivo- ha sido ajustado a derecho, y como consecuencia, el procedimiento del dictado de las resoluciones en cuestión fue legítimo y en el marco de las competencias y atribuciones reglamentarias y constitucionales. Alegan que en el mismo no se observa ninguna afectación a las normas imperantes como tampoco a los accionantes en su calidad de legisladores.

Ratifican que el único objeto del amparo es en realidad conseguir mediante una sentencia lo que no se obtuvo en el recinto. Destacan la permanente actitud de los diputados que integran la Comisión de Asuntos Constitucionales de no habilitar el quórum para el tratamiento de los temas político-electoral, entorpeciendo el normal desenvolvimiento de las reuniones cualquiera sea la naturaleza de estas al no reunir per se los votos para lograr imponerse en el recinto legislativo.

Postulan la improcedencia formal de la acción ya que para la protección de derechos a través de esta vía, deben ser ciertos, verificables en su existencia y por ende no sujetos a declaraciones judiciales de certeza.

Ponderan que su admisión y tratamiento implica un abuso a una institución procesal que resulta de aplicación excepcional. Dicen que el objeto postulado es la declaración de inconstitucionalidad de leyes sancionadas con el debido procedimiento legislativo de formación de leyes para cuyo cuestionamiento existe en nuestra legislación uno especial que prevé la intervención de los distintos órganos de poder del entramado constitucional con competencia originaria en el Superior Tribunal de Justicia.

Aseguran que la acción autónoma de inconstitucionalidad sería el marco adecuado para su tratamiento al encontrarse incluidas cuestiones de índole institucionales trascendentales para la provincia que involucran el ejercicio de derechos parlamentarios, electorales y constitucionales.

Respecto al fondo de la cuestión planteada, manifiestan que los conceptos esgrimidos bien pudieron merecer atenta escucha y participación activa en el ámbito del recinto parlamentario, pero fundamentalmente pudieron surgir del ejercicio cabal de su función de legisladores pertenecientes a la Comisión “Permanente” de Asuntos Constitucionales, dando quórum –asistiendo- a las Reuniones Ordinarias y Extraordinarias convocadas y debidamente notificadas.

Informan que las maniobras de entorpecimiento del normal desenvolvimiento en el seno de la Comisión “Permanente” de Asuntos Constitucionales no son novedosas, existen antecedentes jurisdiccionales que dan cuenta de su no funcionamiento y falta de quórum como metodología para desvirtuar desde el Bloque Político al que pertenecen, el tratamiento y análisis de toda cuestión o asunto que verse sobre principios constitucionales, atribuciones de los poderes públicos y legislación electoral.

Insisten en que la Comisión “Permanente” de Asuntos Constitucionales cuando el temario incluye temas político-electorales “deja de serlo”, se rehúsa dar quórum, pero que ello no implica que desconozcan el contenido de los proyectos, como es el caso, de la suspensión de las PASO y colectoras. Alegan que es justamente por conocer perfectamente de lo que se trata que automáticamente dejan de cumplir con el art. 4to. del reglamento interno y no dan quórum.

Denuncian el proceder antirreglamentario de los legisladores que no se trata del reclamo de una cuestión propia del democrático juego de mayorías y minorías parlamentarias, sino precisamente de acudir al órgano jurisdiccional a fin de que éste intervenga “intra corporis” para legitimar su obrar reticente.

Exponen que el control de constitucionalidad propio de la acción de amparo no puede comprender el de oportunidad sobre un mero acto administrativo con efectos “intra corporis” sobre todo si cuenta con las mayorías suficientes y mucho menos aún cuando ello importaría cercenar una prerrogativa propia del Cuerpo Legislativo.

Concluyen que todo el procedimiento atacado ha sido legítimo y reglamentario, lo que -dicen- se puede visualizar con la reproducción literal de lo acontecido en la sesión que da cuenta que las resoluciones de Presidencia y de la Cámara respectivamente 2197/22 y 2207/22 fueron aprobadas con la presencia en el recinto legislativo con número de legisladores suficientes para formar el quórum y con la cantidad de votos necesarios acorde al desenvolvimiento que tuvo la sesión.

Finalmente, en lo que atañe al decreto 3087/22, arguye la Fiscalía de Estado que el planteo debería desestimarse porque es deber y facultad del Poder Ejecutivo convocar a elecciones, conforme surge del art. 141 inc. 6 de la Constitución Provincial, por lo que aquél habría sido dictado dentro de las atribuciones constitucionales del Gobernador en cumplimiento del más importante deber democrático que es convocar a elecciones. Señalan que el decreto 3087/22 fue debidamente publicado con específica mención de la fecha de los comicios, en cumplimiento de todos los requisitos del acto administrativo.

En definitiva afirma que al ser el acto emanado del gobierno provincial ajustado estrictamente a lo dispuesto en la normativa vigente, no puede ser revisado jurisdiccionalmente; mucho menos con una acción de amparo. Remarca que su anulación lisa y llana sería en claro desmedro del sistema dado por la Carta Magna para la convocatoria a elecciones. Ofrece pruebas, citan doctrina y jurisprudencia. Hace reserva del caso federal.

5) Por providencia de fecha 09/02/23, se tiene a las demandadas por presentadas, en el carácter de parte y por evacuados en tiempo y forma informes de ley. Se admiten las pruebas ofrecidas. Se producen las mismas y no restando medios de convicción

pendientes, el 06/03/23 se corre vista al Sr. Procurador General de la Provincia del Chaco, el que por dictamen 222/23 sugiere hacer lugar parcialmente a las acciones de amparo deducidas. En fecha 09/03/23 se llaman autos para sentencia.

Y CONSIDERANDO:

1) En primer término, corresponde dilucidar la cuestión relativa a la legitimación procesal de la parte actora, pues ella constituye un presupuesto necesario para que exista un caso o controversia que pueda ser resuelto por este Superior Tribunal (art. 116 y 117 Constitución Nacional y art. 161 Constitución Provincial).

Así lo ha sostenido nuestro Máximo Tribunal Federal al decir que: “... constituye un presupuesto necesario que exista un caso o controversia que deba ser resuelto por el Tribunal (Fallos: 323:4098), pues la justicia nacional no procede de oficio y sólo ejerce jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte (art. 2° de la ley 27)..., esta Corte ha definido a esas causas como los asuntos en que se pretende de modo efectivo la determinación del derecho debatido entre partes adversas (considerando 5°) que debe estar fundado en un interés específico, concreto y atribuible en forma determinada al litigante (Fallos: 326: 3007)” (CSJN Thomas, Enrique c/ E.N.A. s/ amparo”).

En autos, se cuestiona que los diputados y diputadas intentan reeditar en esta instancia un debate que han perdido en el seno del recinto legislativo por el juego de las mayorías y minorías respectivas y, consecuentemente, no tendrían legitimación activa para acudir a los estrados judiciales en reclamo de esos derechos.

No obstante ello, no puede ignorarse el hecho de que la cuestión planteada en estos autos refiere al funcionamiento del órgano a cargo del Poder Legislativo en la Provincia, la Cámara de Diputados, y la constitucionalidad de su labor, la que se halla taxativamente reglada por la ley fundamental. Lo que a su vez involucra los más delicados elementos del sistema republicano de gobierno estatuido en el art. 1 de la Constitución Provincial por mandato constitucional nacional (art. 5 CN).

Es así que el cumplimiento del procedimiento establecido para la formación y sanción de las leyes no es menor; por lo que la denuncia de su afectación no puede ser ignorada por este Tribunal, a quien le asiste el conocimiento y la decisión de las causas que versen sobre los puntos regidos por la Constitución y las leyes de la Nación y de la Provincia (art. 161) (cfr. Sentencia N° 167/17 e/a "Peche, Carim Antonio y otros s/ Acción de inconstitucionalidad y medida cautelar" Expediente N° 27/15 del registro de esta Secretaría).

Por lo tanto, siendo que diputadas y diputados han alegado conculcación de sus derechos, inmunidades y prerrogativas para el ejercicio de sus funciones como legisladoras y legisladores provinciales, en el marco del tratamiento de la resolución de Presidencia 2197/22 y su posterior "ratificación" por la Cámara de Diputados vía resolución 2207/22; así como también en la discusión de los proyectos 3511/22 y 2336/19 y que culminaran convertidos en leyes 3745-Q y 3746-Q, respectivamente, es que encontramos válidamente configurado el recaudo analizado en este punto.

2) En segundo término, en pos de una mayor claridad y precisión expositiva serán tratados en forma conjunta los cuestionamientos respecto a la procedencia formal de la acción de amparo.

Tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo arguyen que no existe un derecho que hubiera sido preterido en las condiciones previstas por el art. 19 de la Constitución de la Provincia del Chaco y su reglamentación (ley 877-B) correspondiendo, a todo evento, discutir el presente en el marco de un proceso más generoso en términos de amplitud de debate y prueba.

El ordenamiento jurídico citado -y también referido en los informes- al definir pormenorizadamente los recaudos de admisión de la pretensión amparista, clausura la vía cuando: a) existan recursos judiciales que permitan eficazmente obtener la protección del derecho o garantía constitucional y siempre que estas vías no provoquen un gravamen irreparable al afectado; y b) la determinación de la eventual

invalidez del acto requiriese notoriamente una mayor amplitud de debate o de prueba. Ninguno de los supuestos que habilita el rechazo se presenta en estos obrados.

Primero, la previsión por el legislador de una herramienta procedimental en abstracto factible para obtener la declaración de inconstitucionalidad de actos como los impugnados aquí, no la convierte en sí misma en útil o -con mayor precisión- en más idónea y eficaz que el carril expedito puesto en tela de juicio (cfr. Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233.).

Contrariamente a lo reclamado, la acción autónoma de inconstitucionalidad no resulta preferente en este supuesto, pues: 1) como bien señalan las oponentes, ella se debería haber promovido también por ante estos mismos estrados. Indiferente sea entonces el proceso, el juez natural no variaría; 2) sendos carriles habilitan, en definitiva, el dictado de una sentencia que declare la incompatibilidad constitucional del acto por hipótesis lesivo; 3) no se alega, ni en consecuencia se prueba, en qué medida la celeridad del trámite acordado impidió el ejercicio del derecho de defensa de las demandadas, ni que debiera la litis integrarse con parte alguna que ya no se encuentre controvirtiendo en autos (art. 1, 5, 17, 18, 19, 75 inc. 22 C.N.; art. 8 y 25 CADH; art. 1, 15 inc. 5, 19, 20 Constitución de la Provincia del Chaco 1957-1994).

Antes bien, tanto el Poder Legislativo como su par Ejecutivo se han presentado a estar a derecho, oponiéndose al progreso de una pretensión que se funda en derechos constitucionales que se dicen violentados con arbitrariedad e ilegalidad manifiestas, sustentando sus posiciones -en cuanto al fondo- en hechos y prueba (Pto. 5 informes circunstanciados); no advirtiéndose en la especie la necesidad de contar con mayor caudal de conocimiento que el aportado para resolver la procedencia sustancial del planteo amparista.

Reencauzar el trámite como se pretende, antes que el ejercicio razonable de los poderes-deberes de dirección inherentes a este Superior Tribunal,

implicaría incurrir en un exceso de rigor formal incompatible con la debida prestación de un servicio jurisdiccional eficiente, en el marco de un proceso de notoria gravedad institucional (Fallos 238:550, 320:1339, entre otros).

Es así que el estado de incertidumbre que suscita el presente caso para el proceso eleccionario a realizarse en la Provincia resulta de impostergable, rápido y eficaz tratamiento. Lo que sólo puede lograrse, así como ha quedado trabada la litis, mediante este proceso constitucional de amparo.

3) Sentado lo anterior, pasaremos a decidir el fondo de la cuestión debatida, no sin antes dejar debidamente salvado que aunque no corresponde al Poder Judicial juzgar la conveniencia ni oportunidad de los actos de los demás poderes (que al competir privativamente a cada órgano de los que emanan se encuentra exento de revisión judicial), cuando aún en ejercicio de esas atribuciones se realicen actos o se dicten normas contrarias al ordenamiento jurídico y con lesión a derechos constitucionales, será deber de la jurisdicción el examen del accionar del órgano y la descalificación jurídica de la decisión cuestionada, en su caso.

Es así que la función jurisdiccional que ejerceremos en el caso, estará limitada al control de legalidad que se asigna en nuestro sistema al Poder Judicial (arts. 43, 116 y conc., CN), que impone a la magistratura como guardiana de la juridicidad y de las libertades, velar por la supremacía del orden jurídico constitucional (art. 31, CN).

El Superior Tribunal de Justicia, como órgano máximo de interpretación constitucional local, en virtud de las previsiones del art. 161 de la Constitución de la Provincia, se encuentra autorizado, en este caso, a constatar los agravios invocados y, eventualmente, privar de efectos jurídicos al acto ilegal o arbitrario mediante la tacha de ilegitimidad o inconstitucionalidad pertinentes, con la exclusiva finalidad de garantizar la fuerza normativa y el deber de las autoridades constituidas de respetar la voluntad constituyente suprema (cfr. Sentencia 83/17 e/a Expte. N° 05/17: "Unión Cívica Radical Distrito Chaco s/ Acción de amparo" y Sentencia 281/19 e/a Expte. N° 20/19-1-E

"Ministerio de Gobierno, Justicia y Relación con la Comunidad s/ Convocatoria elecciones generales-Dto. N° 1843/19 y modif. Dto. N° 2518/19 s/ recurso extraordinario" del registro de este Secretaría).

Lo dicho significa que el ejercicio del poder por parte de las autoridades se encuentra limitado por la supremacía constitucional, lo que a su vez determina que todas aquellas normas que se dicten como consecuencia de dicho ejercicio, sólo serán válidas y jurídicamente obligatorias cuando no se opongan a la supremacía material y formal de la Constitución (cfr. Gregorio Badeni, Tratado de Derecho Constitucional, La Ley, Buenos Aires, 2006, T.I., pág. 242). Sostener lo contrario implicaría que los gobernantes puedan modificar las reglas del juego fundamentales de la sociedad política, con su secuela de arbitrariedad e inseguridad en la regulación de las relaciones de poder (cfr. ob. cit., pág. 242).

Ese control judicial (porque en nuestro sistema, como lo hemos dicho recientemente, se encuentra a cargo del Poder Judicial) es básicamente un control de legalidad, por el cual los tribunales verifican si en el caso se han cumplido o no las restricciones legales, ya sean las conductas que imponen como las que prohíben y las que permiten.

Se trata del control de legalidad en un triple aspecto, el normativo, el fáctico y el axiológico que al decir de Juan Francisco Linares integran el fundamento o razón suficiente al que deben encuadrarse todos los actos emanados de los poderes públicos y que constituyen su razón normativa o de esencia, su razón fáctica o de existencia y su razón de verdad o justicia (autor citado, Razonabilidad de las Leyes, Ed. Astrea, p. 108).

De allí que pueda afirmarse que existe justiciabilidad en el caso de autos, en tanto se trata de verificar aquello que los principios y las normas jurídico-políticas han regulado para que en menor o mayor medida pueda realizarse este juicio cierto, concreto y objetivo que permita detectar y declarar, eventualmente, la violación a la regulación legal o constitucional (cfr. Ricardo Haro, Las cuestiones políticas: ¿Prudencia o

evasión judicial? Pág. 173 y ss. en Constitución, poder y control, Universidad Nacional Autónoma de México, DF, 2002).

Específicamente, sobre la cuestión a resolver, este Superior Tribunal de Justicia -con distinta integración – ha dicho que si tenemos en claro que la decisión que adopte un órgano legislativo para su validez debe ajustarse a las reglas cuantitativas exigidas en la Constitución o sus reglamentos (cfr. Mario Midón, El vicio de la inconstitucionalidad, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ediar, 2017, pág. 315) resulta también evidente que no se trata aquí de examinar las opciones que han podido tener estos órganos políticos ni las decisiones que en el marco constitucional y legal vigente pueden adoptar, sino simplemente de controlar que las mismas sean tomadas conforme los procedimientos que rigen su acción (cfr. Sessin Domingo, "Un caso concreto de revisión judicial de la actividad política del Poder Legislativo", El derecho Constitucional, Buenos Aires, 31/08/07) (citado en Sentencia N° 02/21 e/a "Celada, María Teresa y otros s/ acción de inconstitucionalidad y medida cautelar", Expte. N° 04/20).

Entonces, frente al principio según el cual las cuestiones atinentes al proceso de sanción y promulgación de las leyes constituyen materia ajena a la facultad jurisdiccional de los tribunales de justicia (conf. Fallos: 256:556; 268:352; 311:2580, entre otros), corresponde hacer la debida excepción en situaciones como la que aquí se nos presenta.

4) Como anticipáramos en el relato de la causa, la pretensión amparista, se dirige a 1) la declaración de nulidad absoluta y/o inconstitucionalidad del procedimiento de sanción de las leyes 3745-Q y 3746-Q, dictadas por la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco y 2) la declaración de ilegitimidad, nulidad e inconstitucionalidad del decreto 3087/2022 de 15/12/2022 de convocatoria a elecciones provinciales generales para la elección de dieciséis diputados/as provinciales, gobernador/a y vicegobernador/a, puntualmente su art. 3 en tanto se establece que la misma será "...conforme lo establecido por las Leyes N° 3745-Q y 3746-Q...".

Las leyes puestas en crisis han sido sancionadas por la demandada Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco en su Sesión Ordinaria N° 34 de fecha 07/12/22 (Conf. Versión taquigráfica incorporada a la causa en fecha 10/02/2023), luego de haber sido incorporados sus respectivos despachos de comisión (proyectos de Ley N° 3511/2022 y 2336/2019 dados en el marco de la Reunión Extraordinaria N° IV de la Comisión de Asuntos Constitucionales) previa alteración del tratamiento del temario según surge de la pág. 14 de la versión taquigráfica antes mencionada.

Pero para poder discernir si el final del trámite parlamentario arriba reseñado ha sido el colofón de un sendero legalmente seguido por la accionada, es preciso retrotraernos varios pasos, toda vez que lo que se ataca es, en primer término, la regularidad constitucional del mismo.

a) El punto de partida lo encontramos en la Resolución de Presidencia de la Cámara de Diputados N° 2197/22 de fecha 07/12/22, por la que se *“RESUELVE: 1) Modificar las resoluciones 32/22 y 453/22, en lo que respecta a la Comisión de Asuntos Constitucionales con la incorporación de cuatro miembros, la que quedará integrada de la siguiente manera...”* (conf. copia fiel de su original agregada a autos). Ampliación que con posterioridad, es ratificada por Resolución 2207/2022 de la Cámara de Diputados, luego del procedimiento cuestionado en los presentes actuados.

Dicha ratificación es solicitada, conforme surge de la pág. 11 de la versión taquigráfica que venimos citando, por la diputada Jessica Ayala en los siguientes términos *“Señora presidenta: Es para pedir la ratificación de la resolución 2197/22, de Presidencia”*. Puesta a consideración sin mayor trámite, la Presidenta declara aprobado el proyecto y pasa a cuarto intermedio.

Advertimos en este punto, que tal como lo indican las partes accionantes, el ingreso del proyecto para ratificación de la resolución de Presidencia 2197/22 debió ser solicitada vía moción sobre tablas por la diputada Ayala (cfr. Pág. 11 de la versión taquigráfica) en tanto no contaba con despacho de comisión ni se encontraba en

el orden del día. Ello imponía que el mismo cuente con el voto de los dos tercios conforme surge de las disposiciones del Reglamento Interno de la Cámara. Así también surge de la contestación del Oficio N° 4/23 dirigido a la Señora Presidenta de la Cámara de Diputados en donde el Secretario Parlamentario refiere específicamente que *"la cantidad de votos afirmativos para el caso es de 2/3 de los legisladores presentes conforme al RI del Poder Legislativo. En orden a la identificación de Diputados y Diputadas que votaron afirmativamente, cabe aclarar, la que (sic) votación se realizó mediante signos, obteniendo los votos necesarios para aprobar la Resolución N° 2207/22 del Cuerpo, conforme da cuenta la versión taquigráfica adjunta en foja sesenta y seis (66) del presente"*.

Lo que se condice en su totalidad con lo dispuesto en el art. 104 del Reglamento Interno que dice: *"(...) Las mociones de sobre tablas serán consideradas en el orden en que fueron propuestas, y requerirán para su aprobación las dos terceras partes de los votos emitidos"*.

No obstante, la obtención de las mayorías alegadas no surge del documentado reseñado, en donde, como lo hemos advertido en párrafos anteriores, simplemente se señala la aprobación de la ratificación presentada por la diputada Ayala. Afirmación que tampoco se compadecería con el registro audiovisual de la sesión (presentado por la accionante en fecha 6/02/23 reservado en Secretaría en 09/02/23) en donde no se contempla de manera inequívoca la cantidad de votos afirmativos necesaria para dar curso al tratamiento en cuestión.

b) Independientemente de lo apuntado, entendemos que el procedimiento para la ampliación de integrantes de la Comisión de Asuntos Constitucionales surge irregular, tal como lo afirma el Procurador General Subrogante en dictamen 222/23 de fecha 08/03/23, en un todo de conformidad con lo resuelto por este Tribunal en la sentencia 188 de 23/06/21 del registro de esta Secretaría, donde se sostuvo que el reglamento interno prevé una serie de etapas previas a la ampliación de integrantes de la comisión que no funcionare. Etapas que tampoco han sido respetadas.

Cifándonos estrictamente a las disposiciones reglamentarias vigentes, fracasada la reunión de la Comisión de Asuntos Constitucionales por la falta de quórum alegada, cualquier diputada o diputado presente debería obligatoriamente comunicar a la Presidencia de la Cámara la nómina de ausentes, indicando si fue con o sin aviso (art. 4 RI último párrafo); a fin de tomar las medidas que correspondan con el objeto de compeler a aquellos/as que incumplieran con la obligación impuesta por el primer párrafo de la misma norma (que faltaren injustificadamente a más de dos reuniones por mes previendo incluso que no se les abone la dieta correspondiente a la o las reuniones que excedieren ese número). En igual sentido, el art. 12: *“Cuando algún Diputado incurriera en inasistencia reiterada, el Presidente lo hará presente a la Cámara, para que ésta tome la resolución que estime conveniente”*.

En consonancia, el art. 79 dispone para el caso de que el funcionamiento de una Comisión se viera obstruido por el accionar de algún diputado o bloque que: *“Si la mayoría de una comisión estuviere impedida o rehusare concurrir, la minoría deberá ponerlo en conocimiento de la Cámara, la cual, sin perjuicio de acordar lo que estime oportuno respecto de los inasistentes, procederá a integrarla con otros miembros”*.

Tal como sucedió en el precedente que mencionamos en párrafos anteriores, estas previsiones han sido salteadas para procederse directamente al aumento de los miembros de la Comisión en cuestión; lo que, aunque se encuentra previsto en la norma, debe ser considerada una medida extraordinaria y de última ratio por las extremas consecuencias que conlleva.

En la sentencia 188 (con distinta integración) se dijo *“Especialmente sobre este punto, se advierte que la sustitución de aquellos que hubiesen impedido el normal desenvolvimiento del trabajo de las comisiones por sobre la ampliación de sus integrantes tiene su razón de ser en lo establecido en el art.74: ‘La designación de los Diputados que integrarán las comisiones permanentes o especiales, se*

hará, en lo posible, en forma que los sectores políticos estén representados en la misma proporción que en el seno de la Cámara'. De esta manera, se impide la manipulación de las mayorías necesarias a través de la ampliación de sus miembros; la que por otra parte, sí se encuentra permitida cuando la gravedad del asunto o algún motivo especial lo demande (art. 73)".

De la misma forma en que sucedió en aquel antecedente, esa gravedad o motivo especial o extraordinario no fue invocado ni mucho menos probado por la demandada, de lo que se extrae, nuevamente, el incumplimiento del Reglamento Interno en tanto no prevé el aumento de los integrantes de las Comisiones en la forma en que fue efectuada en el presente caso.

Debemos reiterar, por pertinente, lo sostenido en la sentencia 188 en cuanto a que: *"Estas disposiciones encuentran fundamento en la especial protección que merecen las minorías parlamentarias y la garantía del funcionamiento democrático de los órganos deliberativos. Admitir la ampliación de los integrantes sin que la gravedad del asunto lo amerite permite una virtual licuación de la minoría, que se vería de hecho impedida de ejercer el trascendental papel que le cabe en el proceso deliberativo"*.

Así como que: *"Las minorías políticas constituyen una garantía institucional de la democracia constitucional. La existencia de las mismas legitiman las decisiones de la mayoría y posibilitan los principios de alternancia, pluralismo y tolerancia, ínsitos en la propia definición de nuestro sistema de gobierno (cfr. Amaya, Jorge Alejandro, Democracia y minoría política, 1ra. Ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Astrea, 2015)"*.

Arribamos consecuentemente, a la misma solución: si la ampliación cuestionada pretendía poner fin a la conducta asumida por los/as miembros ausentes que había sumido a la Comisión de Asuntos Constitucionales en un estado de parálisis, no encontramos razones que justifiquen el apartamiento del procedimiento reglamentario previsto expresamente para dichas situaciones: sancionar a los inasistentes y

eventualmente, proceder a sustituir sus integrantes (arts. 4 y 79) y no ampliar la cantidad de sus miembros. El incumplimiento luce patente, lo que, por lo demás, tampoco puede ser salvado por el plenario, en tanto, reiteramos, se ha omitido seguir el trámite que con toda claridad dispone la norma para casos como el presente (cfr. Sentencia 188/21 dictada e/a "Corradi, Gustavo Silvio s/ Acción de amparo" Expte. No 10.506/19-SCA).

Las reglas de juego a las que varias veces las partes aludieron son, ante todo, reglas de derecho. No prácticas sorprendidas o costumbres que puedan ser intentadas a contra mano de la legalidad, por quienes circunstancialmente ostenten una mayoría (cfr. Fallos 345:1269). Estas reglas de juego, previstas de manera expresa en el Reglamento Interno de la Cámara, impiden el aumento intempestivo de los integrantes de la comisiones porque éstas, debidamente constituidas, son un apéndice del cuerpo y de la soberanía popular que representan.

Siendo así, entendemos que las resoluciones en crisis son nulas, carecen de todo efecto y no pueden, en consecuencia, ser la base a partir de la cual estructure su actuación la Comisión de Asuntos Constitucionales.

c) Respecto a los proyectos de ley 3511/22 y 2336/19 despachados durante la sesión extraordinaria N° IV de la Comisión de Asuntos Constitucionales, en tanto los mismos reconocen origen directo en la Resolución 2207/22, la solución adoptada debe ser la misma. Lo que a su vez implica que las leyes 3745-Q y 3746-Q merecen igual consecuencia, debiendo ser declaradas inconstitucionales: el vicio procedimental de las resoluciones que aumentaron la cantidad de miembros de la Comisión de Asuntos Constitucionales redundando en la nulidad de toda la actividad posterior desarrollada por ésta.

Más allá de ello, y refiriendo puntualmente a lo sucedido con posterioridad a los despachos mencionados, de la lectura del Reglamento Interno surge que: *"Los proyectos que fueren despachados por las comisiones serán recibidos por la oficina respectiva hasta las trece horas del día hábil anterior a la sesión, para que puedan ser incorporados al listado de asuntos entrados y puestos a disposición de los Diputados y de*

los medios de comunicación” (art. 84). Lo que significa que los mismos debieron ser ingresados para su tratamiento y consideración en el orden del día de la primera sesión posterior. Esto en consonancia con lo previsto por el art. 138 “(...) el Presidente dará cuenta a la Cámara, en forma sumaria por medio del Secretario, de los asuntos entrados, los que podrán ser leídos a petición de algún Diputado, en el orden siguiente: (...) b) de los despachos de comisiones, que serán incluidos para su consideración en el orden del día de la primera sesión que en adelante realice el Cuerpo, a menos que éste decida su tratamiento sobre tablas, con preferencia, en sesión especial, o en una sesión posterior”.

Es así que, pese a encontrarse consignado en el acta de labor parlamentaria el tratamiento del proyecto de ley 3511/22 (no así el 2336/19), el mismo no contaba en ese momento con despacho de comisión, por lo que no podría considerársele incluido en el orden del día.

De hecho, una vez retomada la sesión luego del cuarto intermedio, y habiendo concluido la reunión extraordinaria de la Comisión de Asuntos Constitucionales, el diputado Sager solicita la *"alteración del tratamiento del temario acordado ayer en Labor Parlamentaria"* (cfr. pág. 14 de la versión taquigráfica) habiendo pasado apenas las 15.23 horas. En virtud de ello, se incluyen como punto 2° y 3°, entre otros, los proyectos de ley 3511/22 y 2336/19 que habían obtenido despacho favorable a las 15.15 horas de ese mismo día (cfr. Acta de sesión extraordinaria N.º IV de la Comisión de Asuntos Constitucionales cuya copia obra agregada a estos autos).

Esto motivó la controversia suscitada de la que da cuenta la versión taquigráfica y el registro audiovisual en torno a la discusión y tratamiento de los proyecto de ley 3511/22 y 2336/19 que concluyen en la suspensión de la vigencia de la ley 2073-Q y la modificación del artículo 57 de la ley 834-Q, Ley Electoral.

d) Esta falta de concurrencia de los recaudos mínimos e indispensables que condicionan el dictado de las leyes aludidas no puede de ninguna manera ser desconocida por este Tribunal y es lo que procede, justamente, a habilitar la

revisión judicial con el objeto de comprobar su acatamiento. La legitimidad democrática de las decisiones adoptadas en el seno del Poder Legislativo está condicionada por el cumplimiento de aquellos órdenes, previstos en la Constitución Provincial y en el Reglamento Interno que en su virtud el Cuerpo se ha dado soberanamente.

Esta doctrina ha sido invocada por este Superior Tribunal en sentencia 02/21 sosteniendo además que estos vicios procedimentales redundan en detrimento no solo de la legalidad de la decisión adoptada sino también de su legitimidad. Lo dicho, apoyados en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “Binotti, Julio César c/ E.N. – Honorable Senado de la Nación (mensaje 1412/02) s/amparo ley 16.986” donde el Máximo Tribunal dejó claro que el control jurisdiccional se ejerce no sólo cuando la norma a interpretar es de aquéllas contenidas en la Ley Fundamental si no también cuando -como en el caso- se trata de preceptos reglamentarios dictados por una cámara en ejercicio de las facultades que aquélla le otorga. Sostuvo “Si el Senado ha autoregulado su funcionamiento a través del dictado de un reglamento, una hipotética violación del mismo que lesionara derechos individuales no podría quedar exenta del control de los magistrados de la República” (Fallos: 330:2222).

Sobre el tema, Andrés Gil Dominguez señala que la dimensión dual de validez del Estado constitucional de derecho argentino se vincula desde lo formal con el cumplimiento de las formas de producción del derecho y con la competencia del órgano emisor de la norma y desde lo sustancial por los derechos fundamentales, de manera tal que una norma para tornarse normativamente exigible debe ser constitucional y convencionalmente válida tanto en su aspecto formal como sustancial (cfr. autor citado, Control de constitucionalidad y procedimiento de sanción de leyes, Publicado en: LA LEY 28/05/2010 , 6 • LA LEY 2010-C , 491).

Ya lo sostenía Germán Bidart Campos: *"si una ley puede y debe ser declarada inconstitucional en cuanto a su contenido, también puede y debe serlo cuando se ha sancionado transgrediendo las normas que la constitución prescribe para su trámite,*

porque cualquiera comprende que una ley 'sancionada' defectuosamente no es una ley 'sancionada' en la forma que la constitución exige" (Autor citado, Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, Buenos Aires, Ediar 2005, Tomo II-B, Pág. 211).

De allí que no pueda afirmarse de manera alguna que el Tribunal se subroga en el más amplio sentido de la expresión a las exclusivas atribuciones del Parlamento Local, como se desliza en el informe circunstanciado presentado en fecha 10/03/23. Por el contrario, y reiterando aquello que sostuvimos en el Considerando 3) lo que se examina en autos de ninguna manera refiere sobre el contenido, la oportunidad, mérito o conveniencia de la suspensión del sistema de Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias ni la habilitación de candidaturas múltiples, si no que se trata de la regularidad del procedimiento seguido y las condiciones objetivas en las que fueron emitidas. En el marco del deber constitucional impuesto por art. 161 de la Constitución Provincial y la autoridad que en su mérito corresponda a este Tribunal como garante de la legalidad y juridicidad propias de un estado constitucional de derecho.

e) Por último, sobre el decreto 3087/22 de convocatoria a elecciones del Gobernador, no existen dudas respecto a que el departamento Ejecutivo es competente para su dictado, por expreso mandato constitucional según art. 141 inc. 6 de la Constitución de la Provincia y en concordancia con ello, la Ley Electoral N° 834-Q, lo que de ninguna manera ha sido cuestionado por ninguna de las partes. Dicho esto, lo que sí constituye objeto de debate en el presente es si el contenido propiamente dicho, la sustancia del decreto que convoca a los comicios que se habrán de realizar “...conforme lo establecido por las Leyes N° 3745-Q y 3746-Q...” (art. 3) es factible de ser mantenido o, por el contrario, siendo este soporte declarado inconstitucional, el llamado debe correr su misma suerte.

Entendemos que la solución debe ser la última, pues la convocatoria a elecciones no se ha realizado en abstracto, sino en función de un sistema electoral

concreto y específico, que se ha diseñado por leyes que merecen la tacha de inconstitucionalidad, como anteriormente consideramos.

Consecuente con ello, claramente se advierte que no será el mismo trámite el que se deba seguir si se modifican las reglas antecedentes. Tanto es así, que es el mismo decreto impugnado el que se encarga de citar expresamente cuáles serán las mismas (art. 3).

Por ende, declaradas inconstitucionales las leyes conforme a las que se ha convocado a elecciones, y nuevamente vigentes el sistema de PASO y la prohibición de “colectoras”, deviene nulo el decreto 3087/22 en los términos que expresa, por lo que así debe ser declarado en esta instancia.

f) Previo a finalizar, y siempre en el marco de la prudencia y la moderación que deben guiar nuestras decisiones, en un todo de acuerdo con las manifestaciones de ambas partes en cuanto a la importancia de las comisiones permanentes, siendo éstas piezas vitales que delinear el quehacer parlamentario, consideramos necesario señalar la preocupación que supone que la legalidad de decisiones del Cuerpo Legislativo, deban ser definidas en los Tribunales.

Aquello que la política y la discusión democrática no han logrado consensuar, no es lógico que termine en los ámbitos tribunalicios. Con mayor razón aún cuando se trata de cuestiones político-electorales, como sucede en el caso.

Dicho esto, no podemos omitir que el hecho de "no dar quorum" constituye una herramienta en el marco de la dinámica de la democracia pero tampoco podemos omitir que es la propia conducta de los accionantes, bajo igual presidencia de la Comisión de Asuntos Constitucionales, lo que motiva su no funcionamiento, que ha derivado en sendos conflictos judiciales en detrimento de la calidad democrática de nuestras instituciones. Situación que, aunque resulte obvio decirlo, tampoco avala la irregularidad en el proceso de elaboración y sanción de las leyes aquí cuestionadas.

Debemos recordar que el accionar de las autoridades constituidas debe respetar los principios de legalidad y razonabilidad, orientados por la prudencia política que debe caracterizar todo obrar en una república democrática.

g) En virtud de los fundamentos expuestos corresponde hacer lugar a la acción de amparo instaurada por **GUSTAVO SILVIO CORRADI, LIVIO EDGARDO GUTIÉRREZ, SEBASTIÁN LEONARDO LAZZARINI, SILVIA ANDREA REISER CANTEROS, DORIS LILIAN ARKWRIGHT, ALEJANDRO ARADAS, DARÍO AUGUSTO BACILEFF IVANOFF y LEANDRO CÉSAR ZDERO** contra la Cámara de Diputados y el Poder Ejecutivo de la Provincia del Chaco; y declarar la nulidad de la resolución de Presidencia de la Cámara de Diputados del Chaco 2197/22 y de la resolución de la Cámara de Diputados del Chaco 2207/22; la inconstitucionalidad de las leyes 3745-Q y 3746-Q y la consecuente nulidad del Decreto 3087/2022 del Poder Ejecutivo Provincial y de todas las resoluciones que en su consecuencia se hayan dictado.

5) Costas. Las costas deben ser impuestas a las accionadas vencidas (art. 83 ley 2259 -M CPCCCH).

6) Honorarios. Tomando como base de cálculo el importe equivalente a dos veces el salario mínimo, vital y móvil establecido por Res. 15/22 del CNEPYSMVYM, el que asciende a la suma de \$ 69.500 (pesos sesenta y nueve mil quinientos), lo que arroja un total de \$139.000 (pesos ciento Treinta y Nueve Mil): los honorarios profesionales de los Dres. Marcelo Eduardo Castelán y Carlos Guido Leúnda, por la labor desarrollada en la presente como patrocinantes, se regulan en la suma de \$ 69.500 (Pesos Sesenta y Nueve Mil Quinientos) a cada uno de ellos (Art. 2, 3, 4, 25, 28 Ley N° 288 – C, antes Ley N° 2011), con más IVA e intereses si correspondiere.

Por su parte, los honorarios profesionales del Dr. Aldo Daniel Ávila, por su intervención en autos como apoderado, se estiman en la suma de \$ 55.600 (Pesos Cincuenta y Cinco Mil Seiscientos) y como patrocinante en la suma de \$ 83.400

(Pesos Ochenta y Tres Mil Cuatrosientos) (Art. 3, 4, 25, 28 Ley N° 288 – C, antes Ley N° 2011), con más IVA e intereses si correspondiere.

No se regulan honorarios de los profesionales intervinientes por las demandadas por encontrarse en relación de dependencia (art. 42 Ley N° 288-C, antes Ley N° 2011).

7) Consecuentemente, nos expedimos por la procedencia de la acción de amparo impetrada. **ASÍ VOTAMOS.**

Por lo expuesto, el **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA,**
RESUELVE:

I. HACER LUGAR a la acción de amparo interpuesta por **GUSTAVO SILVIO CORRADI, LIVIO EDGARDO GUTIÉRREZ, SEBASTIÁN LEONARDO LAZZARINI, SILVIA ANDREA REISER CANTEROS, DORIS LILIAN ARKWRIGHT, ALEJANDRO ARADAS, DARÍO AUGUSTO BACILEFF IVANOFF y LEANDRO CÉSAR ZDERO** contra la Cámara de Diputados y el Poder Ejecutivo de la Provincia del Chaco y, en consecuencia, **DECLARAR LA NULIDAD** de las Resoluciones de Presidencia N° 2.197/22 y de la Cámara de Diputados del Chaco N° 2.207/22; la **INCONSTITUCIONALIDAD** de las Leyes N° 3745-Q y N° 3746-Q y la **NULIDAD** del Decreto N° 3087/2022 del Poder Ejecutivo Provincial.

II. NOTIFICAR la presente al Tribunal Electoral de la Provincia del Chaco.

III. REGULAR los honorarios profesionales de los Dres. Marcelo Eduardo Castelán y Carlos Guido Leúnda, por la labor desarrollada conjuntamente en la presente como patrocinantes, en la suma de \$ 69.500 (Pesos Sesenta y Nueve Mil Quinientos) a cada uno de ellos. Regular los honorarios profesionales del Dr. Aldo Daniel Ávila, por su intervención en autos como apoderado en la suma de \$ 55.600 (Pesos Cincuenta y Cinco Mil Seiscientos) y como patrocinante en la suma de \$ 83.400 (Pesos Ochenta y Tres Mil Cuatrosientos). Todo con más IVA e intereses si correspondiere.

IV. REGÍSTRESE, notifíquese y, oportunamente, archívese.

Dr. VICTOR EMILIO DEL RÍO
Juez
Superior Tribunal de Justicia

IRIDE ISABEL MARÍA GRILLO
Presidenta
Superior Tribunal de Justicia

Dr. ALBERTO MARIO MODI
Juez
Superior Tribunal de Justicia

EMILIA MARÍA VALLE
Jueza
Superior Tribunal de Justicia

NÉLIDA ESTER ARÉBALO
Secretaria Técnica
Superior Tribunal de Justicia