

Patti, Luis Abelardo s/promueve acción de amparo c/Cámara de Diputados de la Nación  
S.C. P. 1763, L.XLII.

Suprema Corte:

I

La Cámara Nacional Electoral, al revocar la sentencia de la jueza electoral de la Capital Federal, hizo lugar al amparo promovido por Luis Abelardo Patti contra la decisión de la Cámara de Diputados de la Nación que le denegó su incorporación al cuerpo como diputado elegido en los comicios del 23 de octubre de 2005.

Para decidir de ese modo, en primer término y con sustento en el precedente de la Corte de Fallos: 326:4468, sus integrantes entendieron que la causa no se había tornado abstracta por la asunción del segundo candidato de la lista presentada por el partido político del actor. Asimismo, señalaron que el fallo de primera instancia contraviene expresa e infundadamente la doctrina que sentó la Cámara Electoral (art. 6º de la ley 19.108) en un caso análogo, donde se había fallado en contra de la decisión de una cámara legislativa de admitir a un diputado electo por considerar que carecía de idoneidad moral.

Con respecto al fondo de la cuestión, los jueces se remitieron a ese precedente propio, en el que habían recordado el origen y la razón jurídico-política del actual artículo 64 del texto constitucional y habían explicado que la incorporación del Poder Judicial al examen del proceso electoral significó un avance del Estado de Derecho, ya que se trata, justamente, de una regulación concebida por aquellos que tenían originariamente la facultad que asignaron a los jueces, en orden a controlar la aptitud de los candidatos para cubrir los cargos a los que se postulan.

Así, el período para registrar a estos aspirantes tiene como finalidad comprobar que reúnen las calidades constitucionales y legales necesarias para el cargo que pretenden y reviste especial trascendencia en el proceso electoral, porque tiende a resguardar la manifestación segura e indubitable de la voluntad del elector, y constituye un presupuesto jurídico indispensable sobre el que se asienta el sistema, pues da certeza y pone fin a las

diversas cuestiones que integran el proceso electoral, mediante su rápida solución a fin de evitar impugnaciones indefinidas de la legitimidad de los candidatos. De no ser así —continuaron—, el sufragante no sabría jamás a favor de quién estaría votando, porque su decisión estaría sometida a un examen no reglado posterior a la elección, lo que provocaría tanto la decepción con el desaliento de muchos votantes que entienden, con razón, que su voto decide, cuando ello no sería así en la realidad.

El proceso de verificación que desarrolla la justicia en el marco de los artículos 60 y 61 del Código Electoral Nacional, no se limita a constatar las condiciones formales previstas en el artículo 48 de la Constitución Nacional, sino que incluye el requisito de la idoneidad, pero sin desconocer el principio de inocencia, que sólo puede ser desvirtuado con una sentencia condenatoria.

En tales condiciones, los jueces concluyeron en que una vez constatados, en la etapa de registro de candidatos y oficialización de listas, los requisitos constitucionales y legales exigidos para el cargo al que se postuló, sin que su candidatura recibiera objeciones u oposición de alguna agrupación política, y al haber sido electo en los comicios correspondientes, el actor se encontraba habilitado para ejercer el cargo para el que fuera investido por el pueblo de la Provincia de Buenos Aires.

En síntesis, consideraron que la facultad que el artículo 64 de la Constitución Nacional le confiere a las cámaras del Congreso sólo puede referirse a la revisión que deben efectuar sobre la legalidad de los títulos y la autenticidad de los diplomas, esto es, si fueron regularmente emitidos por la autoridad competente y no cabe asimilarlo al que efectúa la justicia electoral en todas las etapas correspondientes del proceso electoral. Ello, sin perjuicio del examen que pudieran realizar las cámaras con relación a inhabilidades sobrevinientes de los legisladores electos (artículo 66 de la Constitución Nacional).

## II

Contra esta resolución, se interpuso en nombre y representación de la Cámara de Diputados de la Nación el recurso extraordinario de fojas 418/460, el que fue concedido sólo en cuanto a la cuestión federal involucrada en la causa y denegado respecto de la arbitrariedad que se le atribuyó a la sentencia (fojas 525/527).

Se sostiene, en primer lugar, que no se reconoce autoridad en el Poder Judicial para modificar una decisión adoptada por el órgano legislativo de modo definitivo y final con base en el artículo 64 de la Constitución Nacional. Contra una resolución de esa naturaleza, se dice, no existe recurso y ningún poder del Estado puede modificarla o dejarla sin efecto. Sin perjuicio de ello, en tributo a la deferencia y al respeto a la vida democrática, afirma que expondrá los motivos que sustentan su posición y los que demuestran el error del *a quo*, a fin de que la Corte Suprema cumpla con dejar sin efecto la sentencia que impugna, evitando, de esta forma, un conflicto de poderes y disponiendo la correcta aplicación de las reglas constitucionales que rigen el caso.

Sus principales agravios pueden resumirse del siguiente modo: (i) En el *sub lite* no existe un “caso” judicial, porque la decisión de la Cámara de Diputados es una cuestión política no justiciable. (ii) El artículo 64 de la Constitución Nacional confiere una prerrogativa a ese cuerpo inserta en una mecánica que excede con creces los términos literales del precepto. Así, el procedimiento que culminó con la decisión cuestionada se instruyó por una comisión parlamentaria preexistente, cuya actuación no merece reproche alguno, desde que en su seno se desarrollaron extensos debates, el actor pudo ejercer ampliamente su derecho de defensa y, finalmente, la comisión emitió dictámenes que expresaron tanto la opinión de la mayoría, como la de la minoría. Esta facultad de los órganos legislativos es un privilegio colectivo que tiene el Parlamento como forma de defender su independencia y de evitar intromisiones de los otros poderes estatales. Se trata de una potestad de “juzgar”, entendida como función de deliberar, valorar y sentenciar, que nunca

puede limitarse a la mera actividad de controlar los aspectos formales de la cuestión, tal como pretende el fallo del *a quo*. De ello se sigue que la Cámara de Diputados es juez de la idoneidad de sus miembros y que, al rechazar el diploma de Luis Patti, aplicó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, aprobada por la ley 24.556, lo que ni siquiera fue considerado por los magistrados del fuero electoral. (iii) La sentencia aplica erróneamente el caso “Powell vs. Mc. Cormack” de la Suprema Corte estadounidense, porque la Constitución norteamericana no contiene normas que impidan a los autores de delitos de lesa humanidad que integren los poderes estatales, como sí sucede en nuestro país. Además, intenta demostrar que aquél no es aplicable al *sub lite* con apoyo en opiniones doctrinarias y en la postura del juez Maqueda en la causa “Bussi” (Fallos: 326:4468). En este mismo capítulo, señala que, al contrario de lo que sostiene el actor, la decisión del cuerpo legislativo no afectó los derechos del pueblo que lo votó, como sí ocurrió en ese precedente por las diferencias que existen entre los sistemas políticos electorales. Así, mientras en EE.UU. rige el sistema mayoritario de circunscripciones uninominales, en la Argentina se vota una lista de candidatos titulares y suplentes, cuyos nombres aparecen debajo de una denominación partidaria. De ahí que, tal como se sostuvo en el recinto parlamentario cuando se decidió sobre la idoneidad del actor, la voluntad de los electores de los comicios del 23 de octubre de 2005 “no desaparecería si el candidato no ingresara a este cuerpo, pues el ciudadano que votó lo hizo por una lista que incluía treinta y cinco candidatos a diputados titulares y diez suplentes” (fojas 448), de donde concluye que, pese a que el actor no fue admitido en la cámara legislativa, “*los que lo votaron*” igualmente están representados por otro de los candidatos de esa lista partidaria que no tiene los cuestionamientos éticos-morales del actor. (iv) El *a quo* interpretó el artículo 23, inciso 2º, del Pacto de San José de Costa Rica por sobre el artículo 1º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos con jerarquía constitucional cuando, en su concepto, impone al Estado la obligación de eliminar de las fuerzas militares y de seguridad y de toda función pública importante a aquellos conocidos ejecutores de violaciones graves de derechos

humanos, aun si por cualquier circunstancia, su castigo penal fuere imposible. Y eso es lo que hizo la Cámara de Diputados al impedir la incorporación del diputado electo Patti. (v) La sentencia es arbitraria, porque el tribunal no reparó en esa defensa que había opuesto al progreso de la acción, al mismo tiempo que omitió considerar la prueba que produjo la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamentos de aquella Cámara, que acredita la certeza adquirida por el cuerpo legislativo respecto de los delitos de lesa humanidad que cometió el actor y su inclusión en la previsiones del artículo 36 de la Constitución Nacional. (vi) Por último, alega que el *sub discussio* constituye un caso de gravedad institucional y resalta que la decisión legislativa lejos de obedecer a un capricho arbitrario o partidista constituye una manifestación concreta del compromiso que aquel cuerpo asumió en defensa de los derechos humanos.

### III

La Corte Suprema, en el caso “Bussi, Antonio Domingo c/ Estado Nacional (Congreso de la Nación – Cámara de Diputados) s/ incorporación a la Cámara de Diputados” –Expediente B.903 XL.-, declaró que era inoficioso pronunciarse sobre la demanda en concreto, pero, y esto es lo que aquí interesa, admitió el recurso extraordinario a fin de interpretar el artículo 64 de la Constitución Nacional, es decir, cuáles son los límites de la facultad de la Cámara de Diputados de la Nación para juzgar la validez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros.

Y al estudiar, aclarar y resolver este punto en concreto, sentó, entre otros, los siguientes principios:

1. V. E. dijo que el recurso extraordinario es formalmente admisible cuando se discute la interpretación de estas normas federales (arts. 1º, 16, 22, 48, 64, 66, 75, inc. 22, de la Constitución Nacional) y la decisión del *a quo* contraría el reclamo que la impugnante funda en aquéllas (art. 14, inc. 3º, de la ley 48).

Además, hay caso en la medida en que la controversia se relaciona con el interés institucional de determinar los alcances

del artículo 64; y la cuestión es justiciable -el 116 atribuye al Poder Judicial el conocimiento y la decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución-(Fallos: 324:3358); y subsistente -no venció el mandato para el cual fue elegido el recurrente- (Fallos: 326:4468).

2. En lo sustancial V. E. postuló que la Cámara de Diputados, como juez de los diplomas aprobados por la justicia electoral, de acuerdo al artículo 64 de la Constitución Nacional, sólo tiene facultad para “referirse a la revisión de la legalidad de los títulos de los diputados electos y a la autenticidad de los diplomas, esto es, si fueron regularmente emitidos por autoridad competente”.

Por ende –agregó- “no se ha otorgado al Congreso un poder para negar la incorporación a un candidato electo, basándose en valoraciones materiales como la falta de idoneidad o la inhabilidad moral”, ya que es el pueblo quien, al elegirlos en el marco de un sistema judicial-electoral de impugnaciones, valora la idoneidad de sus representantes.

3. Por último V. E. señaló que aun cuando el dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamentos aclare que el rechazo de un diploma responda a la participación activa reconocida y probada que el diputado electo tuvo en el terrorismo de Estado y específicamente al encuadre de su conducta en las Convenciones sobre Genocidio y Tortura, mientras no se dicte condena judicial, no existe impedimento para que se ejerza el mandato popular.

#### IV

Esta jurisprudencia de la Corte difiere de la que propició el Procurador General Righi en el caso Bussi -a la que se remitieron, en razón de brevedad, los jueces Highton de Nolasco y Petracchi- donde sostuvo que el juicio que deben emitir las Cámaras del Congreso, en el marco del artículo 64 de la Constitución Nacional, “abarca la evaluación de la idoneidad física, técnica y moral de los electos, además de los requisitos de ciudadanía, edad y residencia e integra el “debido proceso electoral”, garantía innominada

de la democracia representativa.” Para concluir que aquí “la Cámara de Diputados de la Nación ha llevado adelante dicho juicio, aplicando las pautas éticas derivadas de la Constitución Nacional y cumpliendo las normas del derecho internacional de los derechos humanos, sin que se advierta en tal proceder extralimitación en el ejercicio de los poderes que la Constitución le asigna” .

Esta postura –más allá de la opinión del suscripto- se ve revestida de una autoridad moral indiscutible para todos los magistrados de este organismo que, dicho sea de paso, posee “organización jerárquica” y “unidad de actuación” (artículo 1, ley 24946).

Sin embargo, y puesto que V. E. superó el interés subjetivo del demandante y pronunció una declaratoria general sobre el punto, ante “la posibilidad de repeticiones del acto, lo que justifica una decisión esclarecedora”, invocando “el resguardo de la soberanía del pueblo y la expresión de su voluntad, que está claramente comprometida en el caso”, así como su “deber en la hora actual de garantizar, de modo indubitable, la vigencia plena y efectiva del estado de derecho para quienes habitan esta Nación y para las generaciones futuras”, considero entonces que la tarea de este dictamen se restringe a verificar si la solución del precedente Bussi ampara a Luis Patti.

## V

La Cámara de Diputados de la Nación, tras cumplir los pasos previstos en su Reglamento, rechazó en sesión plenaria el diploma del diputado electo Patti, al considerar que había incurrido en la causal de “inhabilidad moral” por la comisión de varios hechos acreditados con declaraciones testimoniales, copias de expedientes judiciales y otros documentos, constancias originadas en organismos públicos y organizaciones no gubernamentales. En síntesis, se consideró demostrativa de esa tacha su participación en acciones que habría ocurrido entre 1975 y 1982, a saber: 1. El “fusilamiento” de Osvaldo Cambiasso y Eduardo Pereyra Rossi; 2. el secuestro de Juan José Fernández, Ricardo Gabriel Jiménez, el periodista Tilo Werner y el diputado Diego Muñiz

Barreto; 3. el secuestro y tortura de Valerio Salvador Ubiedo y Luis Ángel Geréz; 4. la intrusión ilegal en el domicilio de Isabel Chorobick de Mariani; 5. las amenazas contra Enrique Tomanelli y varios delegados gremiales de la zona en la que se desempeñaba como policía de la provincia de Buenos Aires.

Además, se lo acusó de haber participado en la tortura de Mario Bárzola y Miguel Guerrero, en 1990, y de encubrir, en el 2003, a Jorge Horacio Granada, quien estaba prófugo y con pedido de captura por violación a los derechos humanos. Por último, también se tuvo en cuenta algunas manifestaciones públicas en las que Luis Patti reivindicó la dictadura militar de los años 1976/1983, y justificó los métodos policiales de apremios y violación de domicilios para esclarecer delitos comunes.

Circunstancias que puedo describir teniendo a la vista el expediente 6639- D- 05 de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamentos, de donde surge además que el dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamentos fue aprobado por diecisiete votos afirmativos y siete negativos (una opinión por la mayoría y cuatro por la minoría).

## VI

Considero que el presente caso encuadra en la jurisprudencia citada, ya que la Cámara de Diputados de la Nación rechazó ambos diplomas por la misma causal de “inhabilidad moral”; en el caso de Luis Patti, por la serie de hechos descritos en el punto anterior, y en el de Bussi, por su “participación activa reconocida y probada... con el terrorismo de Estado... y especialmente el encuadre de su conducta en las Convenciones sobre Genocidio y Tortura (artículo 75, inciso 22, Constitución Nacional)”.

Esta situación no se ve modificada por el hecho nuevo que denuncia la recurrente: la elevación a juicio de la causa N° 17.254/03, que se le sigue a Patti ante el Juzgado Federal N° 4, Sec. 8, por actos de encubrimiento (supuesto delito que ya era conocido por los diputados al momento de valorar sus títulos). Primero, porque, según se informa por Secretaría, se declaró la nulidad de todo lo actuado y se retrotrajo el proceso a



S.C. P. 1763, L.XLII.

sus inicios (se citó nuevamente al imputado a prestar indagatoria, acto procesal que, por planteos de la defensa, se encuentra suspendido). Y segundo -y más allá de que la Cámara de Diputados podría, de prosperar la causa y siempre y cuando el juez de ese proceso pidiera la suspensión de sus fueros (artículo 1º de la ley 25320), hacer uso de la facultad del artículo 70 de la Constitución Nacional- porque en estos casos, “el impedimento deviene, necesariamente, de una condena judicial por un delito”, tal como lo entiende la Corte y se citara más arriba.

En conclusión, de acuerdo a la doctrina novísima de la Corte Suprema, la Cámara de Diputados de la Nación, al juzgar el diploma de Luis Abelardo Patti, ha excedido su potestad constitucional (artículo 64 de la Constitución Nacional).

## VII

Por consiguiente, considero que V. E. puede rechazar el recurso extraordinario interpuesto por los apoderados de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Buenos Aires, 19 de julio de 2007.

ES COPIA

LUIS SANTIAGO GONZALEZ WARCALDE