

**Expediente Número:** CAF - XXXXX/2021 **Autos:**

R., L. P. c/ EN-HONORABLE CONGRESO DE LA NACION-LEY 24747- CAMARA DE SENADORES Y OTROS s/AMPARO LEY 16.986

**Tribunal:** CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA V /

EXCMA. SALA:

1. L. P. R. promovió acción de amparo contra el Honorable Senado de la Nación, la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y la Defensoría del Pueblo de la Nación a fin de que:

a) se declare la inconstitucionalidad del artículo 6º de la Ley N° 24.747 en cuanto establece que el Defensor del Pueblo de la Nación debe verificar el resumen que contiene la información esencial del proyecto cuya iniciativa se propone;

b) se ordene a la Defensoría realizar la verificación prevista en ese artículo a través de sus áreas competentes y bajo la responsabilidad de quien se encuentra a cargo de la gestión ordinaria del organismo; o

c) de rechazarse su pretensión, sea el juez quien, con carácter excepcional, efectúe la verificación u ordene al Congreso de la Nación que la realice.

Manifestó que es parte de un colectivo denominado “O. L. A.”, que pretendió promover una iniciativa popular “con el objeto de que se deroguen normas clericales de la dictadura”.

Destacó que, al tiempo de pretender dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 6º de la Ley N° 24.747, el área técnico-legal de la Defensoría del Pueblo de la Nación les informó que, al hallarse vacante el organismo, “no es posible dar tratamiento a la solicitud remitida por Ud., promoviendo la iniciativa prevista en el art. 39 de nuestra Ley Máxima”.

En estas circunstancias, promovió la presente acción atento a que la respuesta otorgada “consolida la violación manifiesta de nuestro derecho, ya que, estando





cumplidos los requisitos formales [...], la DDP confirmó una interpretación absurda e irrazonable, y por tanto inconstitucional, de sus competencias para realizar la verificación establecida en el art. 6 de la Ley 24.747. Interpretación inconstitucional que tiene por directa e inmediata consecuencia impedir a esta parte ejercer su derecho de iniciativa popular" (fs. 8/24).

2. A fs. 130, el Juzgado Contencioso Administrativo Federal N° 9 desestimó la acción respecto del Honorable Senado de la Nación y de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, e hizo lugar a ella con relación a la Defensoría del Pueblo de la Nación y, en consecuencia, declaró la inconstitucionalidad del artículo 6º de la Ley N° 24.747.

Para así decidir, el juez de grado, luego de reseñar los antecedentes fácticos y normativos, señaló que "la parte actora plantea la inconstitucionalidad del requisito de verificación a cargo del Defensor del Pueblo de la Nación del resumen que contiene la información esencial del proyecto, con fundamento en que, al encontrarse acéfalo dicho organismo, tal exigencia se torna de cumplimiento imposible frustrándose así el ejercicio del derecho constitucional de iniciativa popular".

A partir de ello, destacó que "asiste razón a la parte actora en cuanto a que, dada la vacancia en los cargos de Defensor del Pueblo de la Nación y Defensores Adjuntos, la exigencia de verificación resulta irrealizable en la práctica" y que, si bien la norma puede no ser inconstitucional en sí misma, puede serlo "por el resultado injusto que es capaz de originar su aplicación a una situación determinada y concreta. Se trata de un supuesto en que la literalidad abstracta y general de la ley, aplicada a un caso cuyas circunstancias no la resisten, sino la rechazan, provoca una injusticia inconstitucional en la solución".

Postuló que "el artículo 6, de la Ley 24.747 establece categóricamente la intervención del Defensor del Pueblo en el trámite de la verificación sin que surja del



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

Agregó que “no puede dejar de llamar la atención el hecho de que, en el marco de la respuesta brindada a la actora en sede de la Defensoría, se le haya manifestado que, dada las vacancias producidas en el organismo, no era posible dar tratamiento a la solicitud remitida; pero, en oportunidad de producir el informe del art. 8º de la ley de amparo, el mismo organismo se oponga al progreso de la acción con fundamento en que ‘... resulta irrazonable excluir al Defensor del Pueblo en el trámite de Iniciativa Popular impuesto por el art. 6º de la ley 24.747... Además, sería contrario a la división de poderes, que el Poder Judicial sustituyera al Defensor del Pueblo en el trámite de verificación del proyecto de ley, por un funcionario que el legislador no previó en el texto en cuestión...’”.

Para finalizar, destacó que “la controversia jurídica aquí planteada tiene su origen en la vacancia de la institución del Defensor del Pueblo de la Nación que, a pesar de las diversas exhortaciones efectuadas por el Máximo Tribunal y por la Cámara del Fuero, sigue pendiente de resolución”.

Con fundamento en todo ello, concluyó que “en función de la postura adoptada por la Defensoría del Pueblo de la Nación, la aplicación al caso de autos del artículo 6, de la Ley 27.747 llevaría al desconocimiento





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

3. Contra esa decisión, a fs. 131/138 la Defensoría del Pueblo de la Nación dedujo un recurso de apelación, que fue concedido a fs. 141.

Entre sus agravios, indicó que la norma prevé que “el Defensor del Pueblo de la Nación debe intervenir sí o sí” y que esta circunstancia “adquiere relevancia no sólo para la cuestión de fondo, sino también para la imposición de las costas, ya que esta Institución lo único que sostuvo en el presente proceso fue que el obrar del Defensor del Pueblo de la Nación se ajustaría, en un todo, al marco legal vigente”. Añadió que, ante la ausencia de aquel, los funcionarios del organismo sólo podían dar la respuesta que brindaron en el caso pues, de haber procedido a verificar la cuestión, se encontrarían extralimitándose en sus funciones.

Luego, sostuvo que “nunca se opuso a la viabilidad del trámite formal de la verificación, ni desconoció la responsabilidad institucional en la materia”, sino que sólo destacó que “la cuestión de la verificación prevista por el art. 6º de la ley 24.747 era exorbitante a las actuales competencias del Sr. Subsecretario General a cargo de la Defensoría del Pueblo”.

A partir de ello, se agravó de que “el juzgador no indica, una vez resuelta la constitucionalidad, cómo continúa el trámite de la iniciativa propuesta por la actora [...] si es la Defensoría del Pueblo de la Nación u otro órgano competente, el que debe tomar algún curso de acción respecto de lo decidido en este amparo, consecuentemente ello, convierte al fallo en una resolución en abstracto”.

Por otra parte, consideró que “el amparo es una vía excepcional y urgente [...] pero no se hace cargo del tiempo transcurrido para articular la acción de amparo por cuanto no se evidencia razón alguna de urgencia que acredite esta vía”.



Finalmente, cuestionó la imposición de las costas.

Corrido el traslado del recurso, la parte actora lo contestó a fs. 149/150.

4. Así la cuestión, corresponde señalar en primer término que la filosofía política moderna y el constitucionalismo liberal que impregnaran el contenido de la Constitución Nacional de 1853, si bien se afincaban en la noción de soberanía popular y de gobierno del pueblo, evideciaban cierto recelo contra la participación popular directa en la toma de decisiones públicas, dándole primacía al mecanismo republicano representativo.

En este sentido, la discusión república-democracia traduce una antinomia que, para defensores de la primera, sólo puede resolverse mediante la incorporación de ciertos elementos institucionales no democráticos —que, en rigor, colisionan contra la idea misma del autogobierno— por los cuales es posible anular las nocivas consecuencias de una democracia que es impracticable en territorios amplios, pero principalmente que, en su estado puro, es vista como pasional, facciosa, inestable y contraria a los postulados de la razón (Hamilton, Alexander, Madison, James y Jay, John, *El Federalista*, X, Fondo de Cultura Económica, 2º ed., México, 2001, págs. 35/41)—. La república, así, aparece como un sistema de gobierno que “puede regir a un número mucho mayor de ciudadanos y una extensión territorial más importante que el gobierno democrático; y es principalmente esta circunstancia la que hace menos temibles las combinaciones facciosas” (*El Federalista*, ya citada, pág. 40).

Nuestro texto constitucional, en su diseño original de 1853 que en tales aspectos aún se mantiene sustancialmente vigente, adhiere a esta visión, priorizando y elevando ese principio republicano representativo por sobre el estrictamente democrático —respecto al que no introduce referencia expresa alguna—. Lo hace, principalmente, al establecer que “[l]a Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa





republicana federal” (art. 1º, CN) y al disponer que “[e]l pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución” (art. 22, CN). A través de esas disposiciones, el texto reconoce, pero limitando su extensión, la participación popular en las decisiones de gobierno. El principio puramente democrático, en dicho esquema original, queda reservado casi exclusivamente al momento del sufragio, en el que el pueblo puede manifestar directamente su voluntad y elegir a sus representantes.

El decurso del siglo XX, no obstante, condujo a modificar —aunque no alterar— el balance entre república y democracia, acentuar las notas de esta última y a repensar, particularmente, las instituciones a través de los cuales el pueblo interviene en la vida pública. Frente al aumento de la desconfianza popular sobre el funcionamiento de los mecanismos de representación clásicos y la consecuente crisis, “[e]l elector quiere algo más que ser bien gobernado; quiere gobernar. En la estructura del gobierno en la sociedad tradicional el sufragio se reducía al derecho a ser bien gobernado. En la estructura del gobierno de la sociedad actual adquiere una dimensión nueva y se convierte en el derecho a gobernar y ser bien gobernado” (Fallos: 306:1125, voto del Dr. Fayt).

El derecho de iniciativa popular y la consulta popular, incorporados con la Reforma Constitucional de 1994, se inscriben dentro de esta lógica de dotar al pueblo de herramientas para intervenir, por sí mismo y en forma directa, en los asuntos públicos. Fueron pensados como “instrumentos a favor de la participación” y “del control de los órganos de gobierno”; como “adecuados remedios para los síntomas de escepticismo y falta de iniciativa que se evidencia en una parte de la población para sumarse a la vida pública y para opinar y participar en la vida política” (Convención Nacional Constituyente, Convencional Brusca, miembro informante por la mayoría en la sesión del 26/07/1994, págs. 2014 y 2017).

Su incorporación, como se señaló en el seno de la Convención, si bien no alteró la vigencia del artículo 22, le quitó su carácter absoluto. A un sistema que, en



cierta medida, desconfiaba del pueblo y de sus decisiones, se le incorporaron institutos que, con sus claras limitaciones, procuraron abrir canales directos de participación en la vida pública; institutos destinados a reconocer “el derecho a tomar parte directamente en el gobierno de su país” (Fallos: 306:1125, voto del Dr. Fayt).

En definitiva, ante la “crisis de representatividad” y el “distanciamiento entre representantes y representados”, “[c]orresponde formular una nueva y equitativa distribución del poder, equilibrando las distintas capacidades de influir y accionar frente al gobierno” (Convencional Brusca, ya citado, pág. 2014).

5. Sobre la base de esas premisas, la Constitución Nacional reguló la iniciativa legislativa popular, estableciendo que “[l]os ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados. El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses. El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, sancionará una ley reglamentaria que no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional, dentro del cual deberá contemplar una adecuada distribución territorial para suscribir la iniciativa. No serán objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal” (art. 39).

La Ley N° 24.747, reglamentaria de dicha disposición, previó las condiciones y el trámite para hacer efectivo ese derecho y, en particular, en su artículo 6°, que en estos autos fue declarado inconstitucional, dispuso que “[t]oda planilla de recolección para promover una iniciativa debe contener un resumen impreso del proyecto de ley a ser presentado, y la mención del o los promotores responsables de la iniciativa. El resumen contendrá la información esencial del proyecto, cuyo contenido verificará el Defensor del Pueblo en un plazo no superior a diez (10) días previo a la circulación y recolección de firmas”.





6. Pues bien, como se aprecia de lo expuesto, del artículo 39 de la Constitución Nacional no surge la intervención del Defensor del Pueblo en el procedimiento de iniciativa popular. Tampoco del artículo 86 que incorpora ese órgano se desprende que el constituyente le haya conferido la competencia de verificación que el legislador plasmó en el artículo 6º de la Ley N° 24.747 y, de igual modo, nada semejante surge de los diarios de sesiones de la Convención Nacional Constituyente de 1994.

En tal sentido, a diferencia de la intervención inicial de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación en el tratamiento de los proyectos (cfr. art. 39, CN), la inclusión del Defensor del Pueblo de la Nación en este procedimiento ha sido fruto del ejercicio por parte del Congreso Nacional de sus competencias constitucionales y de su exclusivo criterio legislativo.

Sobre sus alcances, la norma simplemente prevé que el Defensor debe verificar “la información esencial del proyecto”, contenida en el resumen presentado. Por su parte, de los diarios de sesiones de la Honorable Cámara de Diputados de los días 27 y 28 de marzo y 27 y 28 de noviembre de 1996 y del Senado de la Nación de los días 21 y 28 de agosto y de septiembre de ese mismo año no surge ninguna consideración en particular sobre los alcances de esta verificación o, siquiera, del por qué de ella.

El propio organismo, en sus informes anuales y dictámenes de sus órganos internos, ha destacado que la “intervención del Defensor del Pueblo de la Nación tuvo por objeto controlar que no se violen las disposiciones del art. 39 de la Constitución Nacional [...] y determinar que su contenido no merezca otro tipo de objeción constitucional” (conf. dict. A.L.C. N° 230/97 y Quinto Informe Anual, año 1998, pág. 1589, presentado por el Defensor del Pueblo de la Nación Jorge Maiorano al Congreso Nacional).

No obstante, cabe destacar que esa intervención no es concluyente ni absoluta pues, en el diseño de la ley, aquella es luego complementada —e,



incluso, eventualmente, dejada de lado— por la de la Cámara de Diputados, la que, a través de la Comisión de Asuntos Constitucionales “deberá dictaminar sobre la admisibilidad formal de la iniciativa, debiendo intimar a los promotores a corregir o subsanar defectos formales” (art. 8º, Ley N° 24.747).

7. Ahora bien, a mi juicio, la decisión por la que optó el Poder Legislativo con la intervención previa del Defensor del Pueblo de la Nación tiene un sentido sistémico que debe ser rescatado y que no puede ser descartado sin más.

El derecho de iniciativa popular, como se dijo, persigue el objetivo facilitar que la población se sume, opine y participe en la vida pública. No obstante, eso no significa que el derecho resulte absoluto o que pueda llevarse adelante en cualquier condición. Por el contrario, su ejercicio y regulación supone “la responsabilidad de analizar dos polos o extremos. Son ellos: defender el sistema representativo y la gobernabilidad por parte de aquellos que fueron legítimamente objeto del voto popular, y no poner tampoco requisitos de tan difícil cumplimiento que, con la excusa de defender el real mandato de los representantes [tornen] impracticables las normas y [hagan] que el derecho sea de ejecución ilusoria y un imposible” (Convencional Brusca, ya citado, pág. 2015).

En esta línea, el criterio elegido por el Congreso traduce una regulación que, sin tornar ilusorio el derecho o imposible su consecución, permite mitigar el dispendio innecesario, económico y de despliegue humano que importaría avanzar con la recolección de firmas sobre un proyecto que resultaría improponible en los términos de la Constitución Nacional y de la Ley N° 24.747.

Aun más, este control previo impide, también, la generación de expectativas infundadas en aquellas personas que, por un lado, propongan la iniciativa o, por otro, adhieran a sus términos con su firma. Llevar adelante el complejo y costoso proceso de recolección de firmas para, luego, encontrarse con un valladar que podía





conocerse de antemano no haría más que minar la confianza sobre un derecho constitucional cuyo ejercicio reconoce escasos antecedentes.

Al respecto, cabe señalar que, conforme “las estadísticas proporcionadas por la Defensoría del Pueblo de la Nación, a través de los informes anuales correspondientes al Área VI Asesoría Legal y Contencioso, observamos que: [e]n un período de 15 años (1996-2011), se han presentado 46 iniciativas populares, de las cuales fueron verificadas 33, es decir, un 71,7% de ellas” (ver proyecto de Ley 0539-D-2020, disponible en <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/>). De no haber mediado este control previo, se habría procedido vana e innecesariamente a recolectar firmas respecto de las restantes.

De allí que, tomando en cuenta el sentido por el que fue incorporado este derecho en la Constitución Nacional, resulta razonable el establecimiento de procedimientos que propendan a garantizar su efectividad y a evitar situaciones o consecuencias nocivas para el cumplimiento de ese fin.

8. En suma, nos encontramos frente a una etapa del procedimiento establecido por el Congreso Nacional para ejercer un derecho de rango constitucional y en la que la competencia para el cumplimiento de aquella ha sido atribuida a un órgano de ese mismo rango cuya titularidad se encuentra vacante.

A fin de abordar el análisis de la decisión adoptada, cabe recordar que la declaración de inconstitucionalidad de una norma dictada por otro poder del Estado, constituye un remedio de *ultima ratio* que debe evitarse de ser posible mediante una interpretación del texto legal en juego compatible con la Ley Fundamental, pues siempre debe estarse a favor de la validez de las normas y cuando exista la posibilidad de una solución adecuada del litigio, por otras razones que las constitucionales comprendidas en la causa, corresponde prescindir de estas últimas para su resolución (Fallos



305:518; 300:241; 302:457, 343:140, entre otros). Asimismo, como necesario corolario de ello, ese ejercicio no debe extenderse más allá de lo que la correcta y estricta solución del caso exija.

A partir de lo que se ha venido exponiendo, entiendo que la declaración de inconstitucionalidad resuelta por el juez de grado no se adecúa a tales pautas.

Frente a las características del derecho en cuestión y del procedimiento para su ejercicio, el juez de grado optó, directamente, por declarar la inconstitucionalidad de la actividad de contralor de aquel procedimiento, basando esa decisión en la vacancia del Defensor del Pueblo de la Nación. Tal decisión, que no se fundó en una razón sustancial, supuso invalidar la instancia de control y obvió el impacto que aquella podría llegar a tener para el ejercicio del derecho.

Como se ha señalado, la discusión de autos involucra una competencia infraconstitucional de control asignada por ley al Defensor del Pueblo de la Nación, que tiene un sentido en el conjunto del procedimiento y cuya omisión puede tener consecuencias negativas y severas para el ejercicio del derecho. En definitiva, el criterio por el que se decantó el Poder Legislativo —cuya oportunidad, mérito y conveniencia no son escrutables por los jueces (Fallos: 324:3345; 344:3458, entre otros)—, no resulta en sí mismo inconstitucional, sino que, contrariamente y por las razones indicadas, aparece como razonable. En consecuencia, declarar su inconstitucionalidad exigía, en el caso, una labor argumentativa más robusta que la que subyace en considerar únicamente la vacancia del cargo de Defensor del Pueblo de la Nación.

Tal como se ha afirmado, son escasas las ocasiones en que se ejerció con éxito este derecho. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que corresponde a los jueces, a la hora de resolver, tener en consideración las consecuencias institucionalmente perjudiciales que pueden derivar de sus sentencias. Tanto es así que es deber de los tribunales de Justicia “ahondar en la sociedad las necesarias raíces que





permitan desarrollar la confianza en las instituciones republicanas que exige la vida en democracia” (Fallos: 330:725).

Por lo demás, al resolver del modo en que lo hizo, el magistrado se extendió más allá de lo que realmente imponía la solución del caso —en tanto declaró la inconstitucionalidad del artículo 6°, *in totum*, sin considerar que, como indicó la parte actora en su aclaratoria, sólo la afectaba su segunda oración— y no consideró, como se hará en el apartado siguiente, interpretaciones alternativas compatibles con los recaudos que impone el control de constitucionalidad de las normas. Sólo en la medida en que no hubiera una alternativa válida, en mi opinión, es que podría arribarse a una solución como la adoptada en la sentencia recurrida.

9. Sentado ello, es claro que la vacancia en el cargo de Defensor del Pueblo de la Nación no puede conducir a la frustración del derecho que se pretende ejercer. Por ende, resulta preciso otorgar una solución a la pretensión de la parte actora que permita asegurarla pero que, a la vez, no desnaturalice los objetivos y fines de la norma.

A tal fin, corresponde poner de relieve que, en su presentación inicial, la parte actora planteó distintas alternativas: a) la declaración de inconstitucionalidad del artículo 6° de la Ley N° 24.747; b) la verificación a través de quien se encuentra a cargo de la gestión ordinaria del organismo, o; c) la verificación por parte del juez o del Congreso de la Nación.

Cabe tener presente, al respecto, que esta última alternativa ha quedado fuera del conocimiento de la Alzada, en la medida en que el juez hizo lugar a las excepciones de falta de legitimación pasiva deducidas por el Honorable Congreso de la Nación y la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y tal aspecto de la decisión se encuentra firme. Por otra parte, un control jurisdiccional como el solicitado supondría avanzar sobre las competencias propias y exclusivas de la Cámara de



Diputados de la Nación, asignando, en su caso, efectos de cosa juzgada a la decisión que se adopte sobre cuestiones privativas de esta.

Sobre estas bases, cabe analizar si es viable que el funcionario a cargo de la gestión diaria de la Defensoría del Pueblo de la Nación proceda a llevar a cabo la verificación en cuestión.

Como es de público conocimiento y fue puesto de resalto en la sentencia apelada, el cargo de Defensor del Pueblo de la Nación se encuentra vacante desde el año 2009 —y, luego, también el de los defensores adjuntos—. El deber de proceder a su nombramiento corresponde al Honorable Congreso de la Nación (art. 86, CN) y su omisión ha motivado distintos pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos: 339:1077 y 339:1562), como también la decisión de la Sala III del fuero en la causa “Asociación por los Derechos Civiles y otros c/ EN-Honorable Cámara de Senadores de la Nación y otro s/ amparo ley 16.986”, expte. N° 1774/2015, del 18/08/2016, con base en el dictamen de esta Fiscalía General, exhortando al Poder Legislativo a hacerlo.

Producto de las vacancias referidas, la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo de la Nación autorizó al funcionario a cargo de la Defensoría del Pueblo de la Nación “a realizar todos aquellos actos conservatorios y/o administrativos permitidos por el marco legal vigente, Ley N° 24.284, tendientes a lograr la prosecución de las funciones propias de la Defensoría” atento que “no puede quedar acéfala ni impedida de funcionar por motivo alguno” (cfr. Resolución del 11/12/2013). Luego ratificó esa decisión, autorizando al Subsecretario General del organismo el ejercicio de “las atribuciones propias establecidas por la Ley N° 24.284 y su modificatoria, hasta tanto el Congreso de la Nación proceda a la designación del Sr. Defensor del Pueblo” (cfr. Res. N° 1/2014 y N° 43/2015).

Con relación al ejercicio de las atribuciones estrictamente constitucionales del Defensor del Pueblo de la Nación, el Máximo Tribunal resolvió que “toda vez que el





mandato del último defensor adjunto designado venció en diciembre de 2013 y en la medida en que las normas mencionadas solo reconocen legitimación procesal al Defensor del Pueblo y -eventualmente- a sus adjuntos, el letrado apoderado que suscribe las presentaciones antes referidas, carece de facultades para invocar la representación procesal de la institución en tanto, al tiempo de formalizarlas, ésta se encontraba acéfala" (Fallos: 339:1562, cons. 6º). En consecuencia, en tales casos, no existe órgano alguno que pueda suplirlo en su ejercicio.

Sin embargo, dicho criterio, en mi opinión, no resulta determinante en autos en la medida en que, como ya se ha afirmado, no se trata del ejercicio de una competencia constitucional, como la establecida en el artículo 43. La competencia en cuestión tiene su origen en una ley dictada por el Congreso de la Nación, respecto de un procedimiento de iniciativa popular que incide directamente sobre sus propias competencias constitucionales legislativas, con fines de control y notas propias de la actividad administrativa —tanto por el carácter sub-legal de esa actuación, como por la índole de la tarea de la verificación—, de alcance preliminar y no definitivo, en la medida en que está sujeto a una revisión ulterior por parte de la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara Baja y, eventualmente, de ese cuerpo.

En consecuencia, en la medida en que la competencia considerada no resulta de índole constitucional —ni, por caso, inherente a las funciones del órgano en cuestión—, entiendo que, en las particulares circunstancias de la causa y por la naturaleza de la tarea requerida, la verificación prevista en el artículo 6º de la Ley N° 24.747 puede ser llevada adelante por el funcionario que ejerce transitoriamente las atribuciones administrativas conferidas por la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo de la Nación, de modo tal que se operativice plenamente al control establecido en la norma, sin frustrar la posibilidad de hacer efectivo el derecho de iniciativa popular.



Al respecto, cabe agregar que el Senado de la Nación y la Cámara de Diputados de la Nación, que podrían presentar cierto interés en el avance del procedimiento, no opusieron objeción alguna a la solución propuesta. Ambas plantearon la falta de legitimación pasiva y simplemente cuestionaron la posibilidad de ser obligadas judicialmente a efectuar la verificación. Aun más, esa última Cámara manifestó que la verificación corresponde a la Defensoría del Pueblo y que “no resulta esta la oportunidad para la intervención de la HCDN en el procedimiento de sanción de una ley con inicio por iniciativa popular” (fs. 76/84).

10. Sobre estas bases, entiendo que V.E. debería revocar la resolución apelada en cuanto declaró la inconstitucionalidad del artículo 6º de la Ley N° 24.747 y disponer que la verificación allí prevista sea realizada por el funcionario que ejerce transitoriamente las atribuciones administrativas conferidas por la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo de la Nación.

Dejo así contestada la vista conferida y solicito ser notificado de la resolución que oportunamente se dicte mediante el envío de la sentencia simultáneamente a las siguientes direcciones de correo electrónico:  
XXXXXXX@mpf.gov.ar,  
XXXXXXX@mpf.gov.ar,  
XXXXXXX@mpf.gov.ar y XXXXXX@mpf.gov.ar.





Certifico que el dictamen n° xxxx/2022 de 15 foja/s es copia fiel del original firmado electrónicamente en el día de la fecha por el Fiscal RODRIGO CUESTA en el expte.n° CAF - 11717/2021.

Fiscalía General ante las Cámaras Nacionales de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal y en lo Contencioso Administrativo Federal,  
23/06/2022 22:51.