



Poder Judicial de la Nación
CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

CAUSA: "Nora, Dalila
Verónica y otros
c/Garramuño, Ricardo Juan
y otro s/amparo -
c/Honorable Cámara de
Diputados de la Nación"
(Expte. N° CNE
13245/2024/CA1)
TIERRA DEL FUEGO

Buenos Aires, 25 de noviembre de 2024.

Y VISTOS: Los autos "Nora, Dalila Verónica y otros c/Garramuño, Ricardo Juan y otro s/amparo - c/Honorable Cámara de Diputados de la Nación" (Expte. N° CNE 13245/2024/CA1), venidos del juzgado federal con competencia electoral de Tierra del Fuego, en virtud de los recursos de apelación interpuestos y fundados a fs. 184/193 y fs. 194/198 contra la resolución de fs. 172/182, obrando sus contestaciones a fs. 201/209 y fs. 210/216, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 223/235, y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 172/182 el señor juez de primera instancia resuelve hacer lugar a las



acciones de amparo interpuestas por Dalila Verónica Nora -en su carácter de candidata titular de la lista de la alianza Juntos por el Cambio que participó en las elecciones del año 2021- (cf. fs. 2/22) y por el Movimiento de Mujeres Paritaristas de Tierra del Fuego (cf. fs. 36/58).

En consecuencia, dispone que la nombrada ocupe la vacante producida por el fallecimiento del diputado nacional por el distrito de Tierra del Fuego, Héctor A. Stefani.

Contra esa decisión, el apoderado de Ricardo Juan Garramuño, y Raúl E. Martín Garo -por la Cámara de Diputados de la Nación- apelan y expresan agravios a fs. 184/193 y a fs. 194/198, respectivamente, obrando sus contestaciones a fs. 201/209 y fs. 210/216.

A fs. 223/235 emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia.

2°) Que previo a cualquier otra consideración, debe recordarse que la declaración de inconstitucionalidad de una norma constituye la última *ratio* del orden jurídico y que es un acto de suma gravedad institucional pues las leyes, dictadas de acuerdo con los mecanismos previstos en la Carta Fundamental, gozan de una presunción de legitimidad que opera plenamente y obliga a ejercer dicha atribución con sobriedad y prudencia, únicamente cuando la





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

repugnancia de la norma con la cláusula constitucional sea manifiesta, clara e indudable (Fallos 260:153; 311:394; 328:1491, entre muchos otros).

Por ello, se ha explicado, "el interesado en tal declaración debe demostrar claramente de qué manera la norma atacada contraría la Constitución Nacional" (Fallos 307:1656 y 1983), o advertirlo el Tribunal en modo palmario.

En este sentido, no puede obviarse que -en el caso- las accionantes no cuestionaron la constitucionalidad del artículo 164 del Código Electoral Nacional (pese a pretender su inaplicabilidad) y solo efectuaron referencias genéricas a disposiciones constitucionales que tutelan la igualdad de género en el ejercicio de los derechos políticos.

No se observa, así, el cumplimiento de las exigencias necesarias para demostrar que existe -fuera de toda duda- una violación constitucional que autorice a apartarse de la solución que el legislador contempló, en forma expresa, para situaciones como la que motiva estas actuaciones.

3º) Que, por lo demás, la cuestión aquí planteada es sustancialmente análoga a la tratada en autos "Souto, Natalia Marcela c/H. Cámara de Diputados de la Nación s/amparo - Reemplazo del señor Diputado Nacional Andrés Larroque - Art. 164 C.E.N." (Expte. N° CNE 1572/2020/CA1), resueltos mediante sentencia del 28 de septiembre de 2021, que desestimó



el recurso interpuesto contra el rechazo de un planteo de inconstitucionalidad del artículo 164 del Código Electoral Nacional, a cuyos fundamentos cabe remitirse por razones de brevedad.

Al respecto, debe señalarse que si bien en dicha ocasión el Tribunal advirtió que podrían formularse consideraciones acerca de la conveniencia del criterio legislativo adoptado (que da preeminencia a la sustitución por género, sin distinción -incluso- entre titulares y suplentes), también allí se aclaró que el legislador optó por una solución dentro de un panorama de posibles alternativas. De modo que rechazar su aplicación en los casos expresamente previstos privaría de sentido a la norma, desconociendo la voluntad legislativa.

Asimismo, cabe destacar que tampoco bastaría para fundar su inaplicabilidad en el caso, lo dicho en la sentencia recurrida acerca de que la opción establecida en la norma legal "no sería la más beneficiosa" para los distritos en los que la cantidad de bancas a renovar en la elección es de dos o tres (cf. fs. 172/182).

En efecto, aunque se advierte que la imperfección de esa disposición -a la luz del propósito perseguido- puede acentuarse en los distritos con pocas bancas a renovar, tal solución implicaría suponer que el legislador no tuvo en cuenta las características de los 24 distritos electorales del país al momento de legislar la elección de sus





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

diputados nacionales; y como es sabido, es una regla de hermenéutica el no buscar fuentes de interpretación subsidiarias cuando el texto de la ley es claro, en tanto no corresponde realizar interpretaciones extensivas ni tampoco efectuar distinciones cuando el legislador pudo haberlo hecho y claramente no lo hizo.

Ello, sin perjuicio de hacer notar que los aspectos antes observados por el Tribunal, como los señalados en el precedente "Souto", exigían que la regulación de la paridad (ley 27.412) tuviera en vista que se trata de una acción afirmativa (Expte. N° CNE 1572/2020/CA1, sentencia del 28/09/2021, consid. 5°), que requería orientar todas las soluciones legales para maximizar las oportunidades de las mujeres en materia de participación política.

En tales condiciones, toda vez que la regla general de sustitución establecida para supuestos como el de autos es por personas del "mismo sexo" -según el artículo 164 del Código Electoral Nacional, cuya inconstitucionalidad no fue alegada en el caso ni resulta manifiesta- corresponde que la vacante producida por el fallecimiento del diputado nacional Héctor A. Stefani sea ocupada por el candidato Ricardo Garramuño.

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Revocar la sentencia apelada.



Regístrese, agréguese copia del precedente al que se remite, notifíquese, comuníquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen.

Fdo.: SANTIAGO H. CORCUERA - DANIEL BEJAS - ALBERTO R. DALLA VIA (En disidencia) - Ante mí: HERNÁN GONÇALVES FIGUEIREDO (Secretario de Actuación Judicial).-





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

VOTO EN DISIDENCIA DEL DR. DALLA VIA

Y VISTOS: Los autos "Nora Dalila Verónica y otros Garramuño, Ricardo Juan y otro s/amparo c/ Honorable Cámara de Diputados de la Nación" (Expte. N° 13245/2024/CA1), venidos del juzgado federal con competencia electoral de Tierra del Fuego en virtud de los recursos de apelación interpuestos y fundados a fs. 184/193 y a fs. 194/198 contra la resolución de fs. 172/182, obrando sus contestaciones a fs. 201/209 y fs. 210/216, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 223/235, y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 172/182 el señor juez federal con competencia electoral de Tierra del Fuego resuelve -en lo que aquí interesa- disponer "que la vacante producida por el fallecimiento del Diputado Nacional por el [d]istrito de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, [...] Héctor A. Stefani, debe ser ocupada por [...] Dalila Verónica Nora, quien ostentaba el cargo de segunda titular en la lista oficializada por la alianza [...] 'Juntos por el Cambio Tierra del Fuego', respecto del proceso electoral del año 2021".-

Contra esta decisión, Gastón Diego Fernández Pezzano, apoderado de Ricardo Juan Garramuño, y Raúl Enrique Martín Garo, en representación de la



Cámara de Diputados de la Nación, interponen recursos de apelación a fs. 184/193 y a fs. 194/198, respectivamente.-

A fs. 201/209 y a fs. 210/216 contestan los agravios Constanza Celeste Ojeda Uribe, Ana Carmen Villanueva, María Fabiana Ríos, Lorena Uribe Navarro, María José Pazos, Claudia Asin, Luz María Scarpati, Rita Josefina Rivera, María Betania Longhi y Natalia Caso -integrantes del Movimiento de Mujeres Paritaristas de Tierra del Fuego-, actuando por derecho propio y en representación de derechos de incidencia colectiva; y Dalila Verónica Nora, en su carácter de segunda titular en la lista oficializada por la alianza 'Juntos por el Cambio Tierra del Fuego', respectivamente.-

A fs. 223/235 emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia, quien considera que debe confirmarse la resolución apelada.-

2º) Que el adecuado tratamiento del caso aconseja recordar la naturaleza de los derechos en juego, y armonizar los preceptos de nuestro ordenamiento constitucional y los principios que aquí se encuentran involucrados.-

En ese orden de ideas, deben ser considerados, primordialmente, el principio de representación basado en la soberanía popular y en el régimen político republicano (cf. arts. 1, 22 y 33 CN)





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

y la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el ejercicio de cargos públicos electivos (cf. art. 37 CN).-

En este sentido, debe señalarse que bajo la forma representativa de gobierno consagrada por los artículos 1° y 22 de la Constitución Nacional, el pueblo es la fuente originaria de la soberanía. La manera de ponerla en ejercicio es la elección de los representantes por el cuerpo electoral sobre la base de la representación libre. De este modo, el sufragio es la base de la organización del poder; y el derecho que tienen los ciudadanos de formar parte del cuerpo electoral y, a través de éste, constituir directa o indirectamente a las autoridades de la Nación (cf. Fallos 168:130; 319:1645, entre otros).-

Así, los comicios operan como enlace entre la opinión y voluntad de los electores y la futura acción del representante, que en este sentido, pasa a representar la voluntad popular.-

Por tanto, la función que adquiere el sufragio a la luz de lo que anteriormente se señaló halla su quicio en los límites que determinan los artículos 1, 22, 33, 37, 38, 39, 40, 45, 54, 94, 97, 98, 122, 129 de la Constitución Nacional, y las normas que los reglamentan. No hay expresión relevante de la ciudadanía, en términos de la representación política de la Nación, que pueda formularse a extramuros de la ley fundamental (cf. Fallo CNE 2984/01 y 3352/04).-



3°) Que a fin de decidir acerca de la procedencia de la pretensión de los recurrentes resulta imprescindible evaluar lo prescripto por el ordenamiento constitucional y legal vigente.-

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que "[e]n el marco que plantea la Constitución de 1994, la igualdad debe ahora ser entendida no solo desde el punto de vista del principio de no discriminación, sino también desde una perspectiva estructural que tiene en cuenta al individuo en tanto integrante de un grupo. El análisis propuesto considera el contexto social en el que se aplican las disposiciones, las políticas públicas y las prácticas que de ellas se derivan, y de qué modo impactan en los grupos desventajados, si es que efectivamente lo hacen" (cf. Fallos 340:1795).-

En particular, y con respecto a la observancia de las disposiciones que tutelan la igualdad de género en el ejercicio de los derechos políticos, resulta oportuno recordar que la "igualdad real de oportunidades" que el artículo 37 de la Constitución Nacional procura garantizar mediante la implementación de acciones afirmativas (cf. artículo 75 inciso 23) implica un accionar progresivo por parte del Estado tendiente a remover los obstáculos a una mayor participación (cf. Expte. 6713/2016/CA1, sentencia del 20/04/2017 y Expte. N° CNE 6459/2019/CA1, sentencia del 24 de octubre de 2019).-





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

En efecto, nuestro país ha seguido los principios consagrados en el orden internacional que en materia electoral y de partidos políticos se pronuncian claramente en favor de una participación igualitaria y sin discriminaciones fundadas en meros prejuicios entre varones y mujeres, contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención contra toda forma de Discriminación de la Mujer (cf. Expte. N° 6713/2016/CA1, sentencia del 21 de abril de 2017 y Expte. N° CNE 6459/2019/CA1, sentencia del 24 de octubre de 2019).-

Tales prescripciones se enmarcan -como se señaló- en una concepción progresiva de los derechos fundamentales que no sólo requieren del Estado una posición de mero garante neutral o abstencionista, sino que le encomienda remover los obstáculos para hacer verdaderamente efectiva la realización de tales derechos, en el caso, a la participación política (cf. Expte. N° 6713/2016/CA1, sentencia del 21 de abril de 2017).-

4°) Que la legislación vigente, en el caso la ley 27.412, establece la paridad de género en ámbitos de representación política, conforme también existen ejemplos en derecho comparado.-

En tal sentido, corresponde señalar que -a diferencia de otras fórmulas de equilibrio paritarias que podrían haberse adoptado, en donde no sean establecidas como un tipo de acción afirmativa



nuestro poder legislativo reguló la paridad de forma tal que la ley 27.412 solo puede ser entendida como una medida más de acción positiva para tratar de equilibrar la situación de un grupo de la sociedad históricamente postergado en materia de participación política, las mujeres (cf. Expte. N° CNE 6459/2019/CA1, sentencia del 24 de octubre de 2019).-

Por otra parte, del debate parlamentario que precedió la sanción de la ley n° 27.412 -modificatoria del Código Electoral Nacional- se desprende que mediante ésta se ha buscado "poner en ejecución uno de los mandatos más claros de la Constitución Nacional reformada en el año 94, que tiene la manda clara de acciones concretas para garantizar la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres, en este caso en el Poder Legislativo" (cf. Senado de la Nación, 6ª sesión ordinaria, 19 de octubre de 2016, intervención de la senadora Odarda), "como un primer paso en la búsqueda de la ampliación de los derechos que están pendientes" (cf. ob. cit., intervención del senador Naidenoff).-

5°) Que, en lo que aquí respecta, corresponde señalar que el artículo 164 del Código Electoral Nacional establece que "[e]n caso de muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad permanente de un/a Diputado/a Nacional lo/a sustituirán los/as candidatos/as de su mismo sexo que figuren en la lista como candidatos/as titulares según el orden establecido. Una vez que ésta se hubiere agotado





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

ocuparán los cargos vacantes los/as suplentes que sigan de conformidad con la prelación consignada en la lista respectiva y el criterio establecido en el párrafo anterior. Si no quedaran mujeres o varones en la lista, se considerará la banca como vacante y será de aplicación el artículo 51 de la Constitución Nacional”.-

Sin perjuicio de ello, y en virtud de las consideraciones hasta aquí expresadas no puede sino advertirse que, en el caso, la aplicación directa de la pauta de sustitución por personas del mismo género, prevista en la norma citada sin considerar las particularidades de cada distrito, conduce a una solución contradictoria con la finalidad esencial de la propia ley 27.412, pues implica que un candidato suplente sea ubicando con prelación a una candidata titular (cf. doctrina de Expte. N° CNE 6459/2019/CA1, sentencia del 24 de octubre de 2019; destacado agregado).-

En efecto, no cabe ignorar la diferente condición entre candidaturas titulares y suplentes, pues de lo contrario la normativa legal y reglamentaria en esta materia -cuya técnica se presenta, como mínimo, imperfecta en este punto- implicaría en los hechos una tutela en favor de un candidato varón suplente, respecto de una candidata mujer titular (cf. doctrina Fallo CNE cit.).-

Si bien la aplicación estricta de un criterio de paridad pareciera autorizar esa solución, no puede soslayarse que, como se dijo, ello



contrariaría -en el singular caso que aquí se presenta- el propósito final de la ley citada, que es la protección de la mujer en cuanto a las oportunidades efectivas de acceder a cargos públicos electivos. Ello, en particular, teniendo en cuenta que se trata de una lista de Diputado Nacional por Tierra del Fuego con solo dos postulantes titulares.-

En similar orden de consideraciones la Corte Suprema de Justicia de la Nación señaló como "un principio importante en la normativa electoral (que los candidatos titulares tienen, en principio, prioridad frente a los suplentes), [lo] que se ve reflejado en diversas normas (artículos 61, segundo párrafo, 157, 164 del Código Electoral Nacional) y que fue considerado especialmente en el debate legislativo de la ley 27.412. Allí, la senadora Riofrío -miembro informante- señaló: [...] está justificado su tratamiento diferente. También es importante decir que, quien asumió la responsabilidad de compartir una fórmula como titular, puso su esfuerzo, su nombre y seguramente hasta cuestiones económicas. Entonces, me parece que tiene prioridad antes que los suplentes" (cf. Fallo 342:2009, voto del doctor Carlos Fernando Rosenkrantz).-

6°) Que en virtud de lo antes expuesto, en el *sub examine* nos encontramos ante lo que la Corte Suprema ha denominado como "una hipótesis de aplicación irrazonable de una norma en un caso concreto. Es decir, una situación en la que el inconveniente se presenta en la aplicación práctica de





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

la norma que es contraria a su contenido. Un caso contra legem, en el que no se implementa lo que la norma prevé" (cf. Fallos 340:1795).-

En tal sentido, corresponde efectuar una interpretación conforme a la Constitución Nacional, que consiste en "la posibilidad e imperiosidad de atribuir a la ley un significado tal que excluya la necesidad de una declaración de inconstitucionalidad" (cf. Romboli, R., "La interpretación de la ley a la luz de la Constitución", Derecho PUCP, N° 60, p. 123) en atención que -como se ha explicado en reiteradas oportunidades- constituye un acto de suma gravedad que debe ser considerado como la última ratio del orden jurídico (cf. Fallos 324:3219, voto de los jueces Fayt y Belluscio; 327:1899, del dictamen de la Procuración General, al que remite la Corte; 327:4495 voto de la juez Highton de Nolasco).-

Así, el Alto Tribunal de Justicia, ha señalado que el "avance de los principios constitucionales que es de natural desarrollo y no de contradicción, es la obra genuina de los intérpretes, en particular de los jueces, quienes deben consagrar la inteligencia que mejor asegure los grandes objetivos para que fue dictada la Constitución" (cf. Fallos 241:291; 313:1513; 318:445; 332:111; 337:388, entre otros).-

7°) Que, al respecto, no otra conclusión puede resultar de la interpretación armónica y sistemática de las normas aplicables. En ese



entendimiento, se ha dicho reiteradamente que supuestos como el que aquí se presenta tornan indispensable buscar una pauta interpretativa que permita conciliar las distintas disposiciones en juego, correlacionándolas y considerándolas como partes de un todo coherente y armónico (cf. Fallos 313:1293; 320:783 y 324:4367), y atendiendo -además- al objetivo perseguido por el legislador (cf. Fallos 312:2192 -voto del juez Petracchi- y 320:875).-

Es oportuno recordar que la regla de interpretación de las leyes es dar pleno efecto a la intención del legislador, contemplando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante y con los principios y garantías de la Constitución Nacional (cf. Fallos 310:500; 323:1406; 326:1339; 327:388; 342:2009, entre otros).-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la sentencia apelada, en los términos de la presente.-

Regístrese, notifíquese, comuníquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen.-

Fdo.: ALBERTO R. DALLA VIA - Ante mí: HERNÁN GONÇALVES FIGUEIREDO (Secretario de Actuación Judicial).-

