

Buenos Aires, 19 de octubre de 1995.

Vistos los autos: "Peláez, Víctor s/ hábeas corpus preventivo".

Considerando:

1º) Que el 23 de julio de 1992, el diario "Río Negro" de la Provincia del Neuquén, publicó una solicitada que firmaba, entre otros, el actor Víctor Peláez, en su carácter de miembro de la Mesa Ejecutiva del Comité Provincial de la Unión Cívica Radical. La nota estaba dirigida "a los ciudadanos de la provincia del Neuquén" y, en lo que interesa, expresaba que "las poblaciones de Cutral-Có y Plaza Huincul se encuentran en período de extinción. La falta de infraestructuras de desarrollo y el desmantelamiento de YPF han signado su defunción. Además, se confabulan para este hecho... 3) La traición de los senadores nacionales por Neuquén votando leyes que contrarían los intereses provinciales" (fs. 94). Con posterioridad, el señalado medio insertó una nueva solicitada, también suscripta -entre otros- por Peláez, ratificatoria de los términos de la anterior (16 de agosto de 1992 - fs. 148). Ambas publicaciones llevaron a que el senador nacional por la mencionada provincia, Jorge D. Solana, considerándolas agraviantes de los privilegios parlamentarios, formulara ante la Cámara de Senadores de la Nación una cuestión de privilegio (fs. 85 y ampliación de fs. 149). En las palabras del mencionado congresal, la "traición" había sido atribuida "al hecho de que hayamos votado afirmativamente en este recinto el proyecto de ley para el nuevo régimen de Yacimientos Petrolíferos Fiscales y para el marco regulatorio del gas, entre otras cosas" (fs. 86). El planteo fue girado

-//-

-//- a la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara, que citó a declarar a Peláez. Este, en la audiencia fijada, sostuvo: que era "el autor material e intelectual de (la) solicitada a la cual ratifico en un todo y especialmente en el punto cuestionado, el punto 3... Digo que ratifico este punto puesto que si analizamos qué es traición vemos en el diccionario de la Real Academia que es quebrantar la fidelidad o lealtad que se debe guardar. Es decir, creemos que aquí no se ha guardado una fidelidad o una lealtad hacia la provincia del Neuquén por los senadores Jorge Solana y Elías Sapag, ya que entre otras cosas el artículo 228 de la Constitución provincial dice que el espacio aéreo, los yacimientos mineros y todo lo contenido en el subsuelo del territorio de la provincia... pertenece a su jurisdicción y dominio... Es decir que han violado en una franca deslealtad la propia Constitución de la provincia... Nosotros no hemos insultado, no hemos agraviado; hemos emitido, con todo el derecho que nos cabe, un análisis de una crítica política, que es muy distinto... Traidor es muy distinto a que se haya producido una traición... No hemos llamado traidores... no ha habido injuria..." (fs. 135/137). Finalmente, la mentada comisión produjo dos dictámenes. El de la mayoría, concluyó en que, a partir de los hechos que se han relatado, "se encuentra acreditada la afectación del buen nombre y honor de los senadores nacionales por la provincia del Neuquén... lo cual vulnera sus privilegios parlamentarios"; además, "por su naturaleza, las expresiones vertidas por los imputados afectan asimismo el buen nombre y honor de todo el Honorable Senado"; propuso, por ende, sancionar a Peláez con arresto domiciliario de 48 horas, habida cuenta de que la cámara "cuenta con

-//-

-//- facultades jurisdiccionales, de acuerdo a la doctrina constitucional y a la jurisprudencia de la Corte Suprema... para aplicar sanciones por actos que afecten los fueros parlamentarios de los legisladores (caso 'Lino de la Torre', Fallos: 19:231; 'Acevedo', Fallos: 38:406; 'Sojo', Fallos: 32:100)"; agregando que en el caso primeramente citado, "la Corte expuso que 'se trata simplemente de la represión correccional de ofensas cometidas contra las mismas Cámaras y capaces de dañar o imposibilitar el libre y seguro ejercicio de sus funciones públicas...' (fs. 79/81). De su lado, el dictamen de la minoría propició el archivo de la cuestión, con base, en síntesis, en que se estaba en presencia de "juicios de valor y apreciaciones subjetivas de la actuación política de los senadores por Neuquén, que no afectan su libertad de legislar ni ponen traba al funcionamiento parlamentario" (fs. 83/84). En definitiva, el senado adoptó el dictamen de la mayoría y dispuso la medida de arresto indicada (fs. 70/71).

En tales condiciones, Peláez inició una acción de hábeas corpus según la ley 23.098, ante el Juzgado Federal de Primera Instancia del Neuquén. Tramitada la causa de acuerdo con aquella norma, la pretensión fue declarada procedente. Apelada la sentencia por el senado, resultó confirmada por la Cámara Federal de Apelaciones de General Roca. Ello originó el recurso extraordinario del cuerpo legislativo, que fue concedido.

2º) Que, en primer término, corresponde examinar el agravio fundado en el carácter no justiciable de la pre-

-//-

-//-sente causa por hallarse en juego el ejercicio de una facultad propia y exclusiva del Senado de la Nación y, en consecuencia, irrevisable por la justicia.

El planteo es claramente inatendible, por un buen número de motivos.

En efecto, lo que ha sido sometido al conocimiento de los tribunales inferiores y, en subsidio, también es planteado por la recurrente ante esta Corte, es el esclarecimiento de si el aludido cuerpo legislativo cuenta con competencia para el dictado del arresto o no. Luego, el punto cae dentro del ámbito de aplicación de la citada ley de hábeas corpus, n° 23.098, en cuanto expresamente dispone: a) que corresponderá el procedimiento de hábeas corpus cuando se denuncie un acto de "autoridad pública" que implique limitación o amenaza actual de la libertad ambulatoria sin orden escrita "de autoridad competente" (art. 3°, inc. 1); b) que la aplicación de esa ley "corresponderá a los tribunales nacionales" si el acto denunciado como lesivo emana de "autoridad nacional" (art. 2°) y c) que las sentencias que dicten los tribunales superiores serán consideradas definitivas a los efectos del "recurso de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema" (art. 7°).

A ello corresponde agregar, que la alegación sub examine se contradice con el basamento de la medida antes transcripta y con otras defensas de la propia recurrente, relativos a los precedentes de esta Corte: "Lino de la Torre s/ recurso de hábeas corpus" y "Acevedo s/ recurso de hábeas corpus" (Fallos: 19:231 y 28:406, respectivamente). Esto es así, pues si a algo se ha atendido especialmente en dichas sentencias, fue a determinar si la cámara del congreso que

-//-

-//- había expedido la sanción impugnada ante la justicia era competente o no para imponerla.

En este último sentido, resulta ilustrativo agregar que la ley 48 del 14 de septiembre de 1863, aplicada en dichos fallos, hacía referencia, al igual que la 23.098, a detenciones ordenadas por "autoridades nacionales" (art. 20). Por otro lado, sea cual fuere la repercusión que en el punto pueda haber tenido el art. 618 del Código de Procedimientos en lo Criminal -ley 2372- en cuanto excluía del "recurso de amparo de la libertad" los casos de detención ordenada por "alguna de las Cámaras del Congreso" (inc. 3°), lo cierto es que esa norma ha sido derogada por la ley 23.098 (art. 28), que no ha reiterado en manera alguna aquella "excepción".

Asimismo, no podría dársele al caso "Sojo" (Fallos: 32:120) un mayor alcance que el de haber modificado el criterio de "Lino de la Torre" y "Acevedo" (citados) sólo en cuanto a la "competencia" del Tribunal para conocer directamente en hábeas corpus contra actos sancionatorios como el sub lite; de ahí que, en su parte resolutive, haya declarado que la Corte carecía de competencia "originaria" en la causa, debiendo el recurrente "ocurrir donde corresponda" (pág. 136). En consecuencia, todo cuanto puede decirse de aquel caso, es que trató una cuestión de competencia y no de justiciabilidad (ver asimismo: "Lainez" -Fallos: 52:272-).

3°) Que el expuesto no es sólo el criterio que impone la recordada ley 23.098 y la jurisprudencia citada, sino el que fluye de la propia Constitución Nacional.

La presente resulta, en primer lugar, una "causa".

-//-

-//- El actor ha invocado ante el Poder Judicial la protección de un derecho: la libertad ambulatoria, con arreglo a que ésta se ve cercenada por un órgano que carecería de competencia para ello. A su turno, dicho órgano ha resistido la pretensión. Se ha configurado, por ende, una controversia entre partes que sostienen derechos contrapuestos, esto es, una controversia "definida y concreta" (Fallos: 242:353; 306:1125; 341 U.S. 123, 149 y sgtes., entre otros). Esta, por lo demás, remite al estudio de puntos regidos por la Constitución Nacional, lo cual es propio del mencionado poder, y de esta Corte recurso extraordinario mediante (arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional, 14 -inc. 3- y 15 de la ley 48, y 7 de la ley 23.098).

Ahora bien, todavía podría sostenerse que lo expresado anteriormente reconoce excepción cuando el resultado final sobre la materia en debate ha sido atribuido válidamente a un poder distinto del judicial.

Mas el argumento sería inconsistente pues, incluso en presencia de esa hipótesis, siempre el Poder Judicial, a la luz de la Constitución, estaría habilitado para juzgar, en los casos que lo planteen, si el acto impugnado ha sido expedido por el órgano competente, dentro del marco de su competencia y con arreglo a las formalidades a que está sujeto.

Es ésta la opinión del Tribunal puesta de manifiesto en el reciente caso N.92.XXIV "Nicosia, Alberto Oscar s/ recurso de queja" (sentencia del 9 de diciembre de 1993), y es también, como allí se lo indicó, el corolario de una extensa línea jurisprudencial. El cumplimiento de los mencionados recaudos hace a la validez misma del ejercicio de la fa-

-//-

-///-cultad, incluso cuando fuese no revisable en su fondo, porque aquélla sólo habría sido concedida en las condiciones que ellos establecen.

Es, por lo pronto, con arreglo a esos principios que resultó materia justiciable el examen de la falta de concurrencia de los requisitos mínimos e indispensables que condicionan la creación de la ley en el ámbito del congreso (Fallos: 256:556), o la invalidez de determinadas promulgaciones del Poder Ejecutivo (Fallos: 268:352; ver, asimismo, Fallos: 189:156), pues el mandato de la Constitución que pesa sobre el Poder Judicial es el de descalificar todo acto que se oponga a aquélla (Fallos: 32:120, entre muchos otros).

Por cierto que es a los jueces, en los casos judiciales, a los que les corresponde tal decisión, toda vez que son los habilitados para examinar la existencia y extensión de las facultades privativas, con el fin de determinar si la cuestión debatida es de las que incumbe resolver sólo a las autoridades titulares de aquéllas (Imaz E. y Rey R. E., "El Recurso Extraordinario", Bs. As., 2a. ed., pág. 48). Máxime cuando la ausencia del requisito de cuestión justiciable "puede y debe ser comprobada, aun de oficio" (Fallos: 189: 245), y no cabe que sea suplida por la voluntad de las partes (Fallos: 193:524).

Planteada una "causa", no hay otro poder por encima del de esta Corte para resolver acerca de la existencia y los límites de las atribuciones constitucionales otorgadas a los departamentos Legislativo, Judicial y Ejecutivo, y del deslinde de atribuciones de éstos entre sí y con respecto a

-///-

-//- los de las provincias. No admite excepciones, en esos ámbitos, el principio reiteradamente sostenido por la Corte, ya desde 1864, en cuanto a que ella "es el intérprete final de la Constitución" (Fallos: 1:340).

Pueden agregarse, a los ejemplos dados, los que se registran, entre otros, en Fallos: 14:223; 41:405; 54: 432; 59:434; 135:250; 139:67; 185:360 -sobre los alcances de los privilegios acordados a los miembros del Congreso por los arts. 60 y 61 (68 y 69, reforma 1994) de la Constitución Nacional-; Fallos 269:243 -sobre declaraciones de inconstitucionalidad provenientes del poder administrador-; Fallos: 165:199 y 237:271 -sobre facultades del Poder Ejecutivo para indultar y conmutar penas-; Fallos: 248:409 -sobre la facultad del Congreso en materia de amnistías generales-; Fallos: 300:1167 -sobre la extensión de las facultades reglamentarias del Poder Ejecutivo-; Fallos: 307:1643 -sobre los alcances de la delegación de facultades legislativas en el ejecutivo-, etc., etc.

Esto es así, pues la esencia de nuestro sistema de gobierno radica en la limitación de los poderes de los distintos órganos y en la supremacía de la Constitución. Ningún departamento del gobierno puede ejercer lícitamente otras facultades que las que le han sido acordadas (Fallos: 137:47, entre otros), y es del resorte de esta Corte juzgar "la existencia y límites de las facultades privativas de los otros poderes" (Fallos: 210:1095) y "la excedencia de las atribuciones" en la que éstos puedan incurrir (Fallos: 254: 43).

El siempre mentado principio de que "la misión más delicada de la justicia de la Nación es la de saberse mantener dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar

-//-



-//- las funciones que incumben a los otros poderes o jurisdicciones" (Fallos: 155:248, entre muchos otros), descansa, precisamente, al paso que se explica, en el hecho de que es dicha justicia la encargada de delimitar, con arreglo a la Constitución y en presencia de una causa, las mencionadas órbitas y funciones.

Bien puede admitirse, como se lo ha hecho anteriormente, la existencia de aspectos excepcionales que la Constitución puso al margen de la revisión judicial. El hecho de que sea la propia Corte la que -con arreglo al ordenamiento jurídico- determine su jurisdicción y los ámbitos de lo justiciable; la que decida sin revisión posible alguna "qué es la ley" (Marbury v. Madison, 1 Cranch 137), no impide que la interpretación constitucional la lleve a encontrar que determinadas decisiones han sido atribuidas con carácter final a otras ramas del gobierno (Gunther, G., Cases and Materials on Constitutional Law, 9a. ed., Nueva York, 1975, pág. 473).

Pero, incluso en este último supuesto, igualmente el Tribunal estará siempre habilitado para determinar si el ejercicio de la potestad ha sido llevado a cabo dentro de los límites de ésta, y de acuerdo con los recaudos que le son anejos.

El quebrantamiento de alguno de los mentados requisitos o el desborde de los límites de la atribución, harían que el poder ejercido no fuese, entonces, el de la Constitución.

Es oportuno observar que resultan aspectos en buena medida escindibles los concernientes, por un lado, a

-//-

-//- la no revisabilidad judicial de un acto por corresponder éste a la decisión final y exclusiva de un departamento del gobierno diferente y, por el otro, a la determinación de si ese acto ha emanado de dicho departamento, dentro de los alcances de su competencia, y de acuerdo con las formalidades a que está sometido. De ahí que, cualquiera sea el orden en que esos puntos deban ser examinados, cuando corresponda hacerlo, la solución de uno de ellos no esclarezca el restante. La no justiciabilidad en los términos indicados sólo puede declararse de un acto que observe los requerimientos señalados, por cuanto aquélla es predicable, como condición necesaria aunque no suficiente, respecto de un concreto órgano, de una específica competencia y de un ejercicio regular de ésta, y no respecto de meras apariencias o de hipótesis académicas, si de lo que se trata es de fallar una causa.

4º) Que el expresado resulta, por lo demás, el criterio subyacente en diversas decisiones de la Corte Suprema de la República que brindó la mayor fuente de la Constitución Nacional: Myers v. United States -272 U.S. 52-, Humphrey's Executor v. United States -295 U.S. 602- y Wiener v. United States -357 U.S. 349-, relativos a la delimitación de poderes entre el Congreso y el Poder Ejecutivo para remover a determinados agentes; United States v. Klein -13 Wall 128- y Schick v. Reed -419 U.S. 256-, vinculados con la facultad presidencial sobre pardons y reprieves; United States v. Brewster -408 U.S. 501- y Doe v. McMillan -412 U.S. 306-, concernientes a inmunidades de los legisladores, etc. Asimismo, en fecha más reciente: United States v. Nixon -418 U.S. 683-, sobre inmunidades del Presi

-//-

-///-dente de la Nación ("Reafirmamos -dijo el justice Burger, exponiendo la opinión de la mayoría- que es de la competencia y del deber de esta Corte 'decir qué es la ley' con respecto al reclamo de inmunidad formulado"), y Powell v. Mc Cormack -395 U.S. 486-, en el que fue revisada judicialmente la extensión de la facultad constitucional de la cámara de representantes para "excluir" a un diputado electo (v. la reseña de esta última causa en: "Nicosia" cit., voto de la mayoría, consid. 17; asimismo, voto del juez Moliné O'Connor, considerando 18).

5°) Que a los recordados antecedentes extranjeros, cabe agregar los directamente vinculados con la justiciabilidad de asuntos como el presente, esto es, los que han reconocido la competencia judicial para revisar la existencia y límites de los poderes implícitos de las cámaras del Congreso para reprender a particulares. En tal sentido, además de Anderson v. Dunn (6 Wheat. 204), del que hizo mención la citada sentencia de "Lino de la Torre" (pág. 237), cuadra recordar la causa Kilbourn v. Thompson en la cual el justice Miller, exponiendo la opinión del tribunal, hizo propias las palabras de la Suprema Corte de Massachusetts en el sentido de que "la Cámara de Representantes no es el juez final de su propio poder y privilegios en los casos en que están en juego derechos y libertades de los particulares; la legalidad de su acción debe ser examinada y determinada por esta corte...; es de la competencia y del deber del departamento judicial determinar en los casos regularmente llevados ante él, cuándo los poderes de una rama del gobierno... han sido ejercidos de conformidad con la

-///-

-//- Constitución; y de no serlo, considerarlos como nulos y sin valor ni fuerza" (103 U.S. 168, 199).

De ahí que, en 1957, ese alto tribunal haya afirmado que: "en oposición a la costumbre inglesa, el empleo por la legislatura del poder contra el desacato (contempt), se ha considerado, desde un principio, sujeto a revisión judicial" (Watkins v. United States, 354 U.S. 178, 192).

En igual sentido, expresa o implícitamente manifestado, se cuentan los pronunciamientos de dicha corte que infra se recordarán.

6°) Que, por ende, el control por parte de estos estrados de la competencia del Senado para actuar del modo en que lo hizo, no apareja violencia alguna a la separación de funciones o división de poderes, que la Corte reconoció, ya en 1863, como "principio fundamental de nuestro sistema político" (Fallos 1:32). Si ejecución "del poder político" que, en dicho sistema constitucional, "se acuerda a los tribunales de justicia para juzgar de la validez de los actos" de todos los departamentos (doctrina de Fallos: 33:162, de 1888). Entre el pouvoir d'établir y el pouvoir d'empêcher hay una diferencia que no debe ser olvidada.

Sólo un punto de vista por demás estrecho podría soslayar que el control judicial de constitucionalidad procura la supremacía de la Constitución, no la del Poder Judicial, o la de la Corte, aun cuando sea precisamente ésta, configurado un caso, el intérprete supremo de aquélla ("Nicosia... ", cit.).

En resumen, el recurso extraordinario ha sido bien concedido, por estar reunidos los requisitos que hacen a su

-//-

-//- admisibilidad y poner en el debate una cuestión justificable de naturaleza federal.

Por lo demás, la verdadera esencia de la libertad civil consiste, ciertamente, en el derecho de todo individuo a reclamar la protección de las leyes siempre que sea objeto de algún menoscabo (Marbury v. Madison, 1 Cranch 137, 163; Baker v. Carr, 369 U.S. 204, 208).

7º) Que, aclarado lo anterior, el sub lite plantea ante esta instancia el siguiente interrogante: ¿ha conferido la Constitución Nacional, a la Cámara de Senadores de la Nación, el poder para sancionar a particulares por expresiones de éstos, que aquélla considere menoscabantes del buen nombre y honor de alguno de sus miembros y del cuerpo en general? Esta es la cuestión, pues mientras dicho cuerpo legislativo afirma la existencia de ese poder con apoyo en la Ley Fundamental, el actor lo niega, con igual sostén jurídico.

Ante todo, es evidente que la atribución no ha sido conferida expresamente por la Constitución. Empero, su existencia ha sido defendida sobre la base, principalmente, de los llamados poderes implícitos. Y si bien ésta es la regla a la que se atuvo la Corte en el antecedente que dictó en la materia: "Lino de la Torre s/ recurso de hábeas corpus" (Fallos: 19:231, del 21 de agosto de 1877, antes citado), cuando sostuvo que "es ya doctrina fuera de discusión la de los poderes implícitos, necesarios para el ejercicio de los que han sido expresamente conferidos; y sin los cuales, sino imposible, sería sumamente difícil y embarazosa la marcha del Gobierno Constitucional en sus diferentes ramas",

-//-

-//- no se sigue de ello una respuesta afirmativa al interrogante formulado.

Esto es así, dado que la extensión reconocida a ese poder implícito fue circunscripta a supuestos "capaces de dañar é imposibilitar el libre y seguro ejercicio de (las) funciones públicas" de las cámaras del Congreso.

Es éste, a juicio del Tribunal, y para lo que interesa en el litigio, la ratio decidendi del precedente señalado, en el que se admitió la "competencia" de la Cámara de Diputados de la Nación para disponer el arresto de Lino de la Torre, sobre todo si se atiende a que los hechos que motivaron el reproche fueron apreciados por la Corte como violatorios "de las disposiciones (de la cámara cit.) respecto de sus sesiones secretas" (pág. 241). Las circunstancias de esa causa justifican indudablemente esta conclusión. En efecto, con motivo del apresamiento de la nave Jeanne Amélie, en aguas de jurisdicción argentina, por buques de la armada chilena, la cámara de Diputados de la Nación resolvió llamar a su seno al Ministro de Relaciones Exteriores, lo que tuvo lugar, el 18 de julio de 1877, en una sesión que el cuerpo declaró secreta. Al día siguiente, el diario "El Porteño" publicó una crónica en la que revelaba lo ocurrido en aquella sesión. Ante esto, la cámara hizo saber al director del medio que consideraría como un desacato a su autoridad cualquier publicación o comentario que se hiciese, con referencia a las sesiones secretas. No obstante la intimación, que el diario insertó en sus páginas dándose así por públicamente notificado su director, "El Porteño" dio cuenta, en una posterior entrega, de la segunda sesión secreta de la cámara relativa al asunto antes mencionado, lo que llevó a

-//-

-//- que aquélla dictase la orden de prisión que, impugnada por medio de un hábeas corpus, dio lugar al recordado fallo de esta Corte (ver Fallos: 19:231; Romero, Miguel, "El Parlamento", Bs. As., 1902, II, págs. 49/52 -con transcripción de las dos crónicas citadas-).

8º) Que, a juicio del Tribunal, la doctrina del precedente, en los términos en que ha sido expuesta anteriormente, no debe ser modificada, máxime cuando ni la apelante ni la apelada adelantan argumentos demostrativos de la necesidad de su revisión (doctrina de Fallos: 303:907; 304:133, entre otros). Antes bien, la primera de las nombradas, como ya se expresó, tanto en su pronunciamiento sancionatorio como en sus alegaciones judiciales, invocó, en su apoyo, el antecedente tantas veces citado.

Es más; si algún efecto proyectasen sobre el presente los más de cien años transcurridos desde que dicha doctrina fue enunciada, aquél no redundaría en beneficio de la recurrente. Es manifiesto que la Corte de 1877 vivió las primeras experiencias de lo que sería la definitiva organización de los argentinos. Fresco todavía el texto constitucional de 1853 y 1860, la República comenzaba el proceso de consolidación y arraigo de sus nuevas instituciones. Proceso, éste, que resultó trabajoso y no exento de riesgos a todo lo largo del último tercio del siglo XIX. Movimientos de sedición y rebeldía de marcada significación política se sucedieron, casi sin pausa, durante ese tiempo. No cabe descartar, entonces, que a la tradición jurídica que respaldaba el núcleo de lo decidido en el caso "Lino de la Torre" citado, puedan haberse sumado los requerimientos de un poder legis

-//-

-//-lativo naciente y, por ende, necesitado de un especial marco de protección para el cumplimiento en plenitud de su labor. Hoy, no obstante las tribulaciones y desencuentros sufridos en los más de cien años corridos desde el dictado del precedente, es notorio que las instituciones que gobiernan la Nación no atraviesan semejantes azares. Son y, seguramente, seguirán siendo objeto de crítica, quizá destemplada o hiriente, quizá agravante, pero en un contexto social que ya no las consiente si se encuentran dirigidas a su destrucción y no a su perfeccionamiento.

De ahí que, la solidificación del Poder Legislativo, así como el paralelo desarrollo del Poder Judicial y de los instrumentos jurídicos cuya aplicación fue puesta en sus manos, lejos de guiar hacia una inteligencia constitucional más amplia que la sostenida en 1877, parecen aconsejar su mantenimiento, bien que bajo una aplicación enteramente rigurosa.

9º) Que, no obstante el seguimiento de la ratio decidendi del precedente, el Tribunal estima oportuno efectuar determinadas consideraciones que, al tiempo que responden a la materia de esta causa, resultan adecuadas para dar a su jurisprudencia una mayor precisión.

Es principio arquitectónico de nuestro ordenamiento constitucional que ningún poder pueda arrogarse mayores facultades que las que le hayan sido conferidas expresamente (Fallos: 137:47, entre otros). La regla según la cual es inválido privar a alguien de lo que la ley no prohíbe, ha sido consagrada en beneficio de los particulares (art. 19 de la Constitución Nacional); no de los poderes públicos. Estos,

-//-



-//- para actuar legítimamente, requieren de una norma de habilitación; para los primeros, basta la inexistencia de una prohibición (Fallos: 32:120, entre otros). También le está vedado a todo departamento del Estado el ejercicio de atribuciones que, si bien conferidas al gobierno, corresponden al ámbito de otro departamento. Sólo pueden ejercerse las facultades concedidas, y ello, a su vez, por los órganos a quienes les fueron concedidas. Hay, en todo esto, bases esenciales que tienden, en definitiva, a "asegurar los beneficios de la libertad, para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres de mundo que quieran habitar el suelo argentino" (Preámbulo). Dicha libertad no sólo se vería amenazada cuando los poderes ejercieran facultades no concedidas, sino también cuando las concedidas fueran ejercidas por poderes extraños a la concesión. Si hay algo que ha consagrado la Constitución, y no sin fervor, es la limitación del poder del gobierno, y la separación de los órganos en los que fue depositado.

La Constitución ha establecido, inequívocamente, un sistema de poderes limitados.

De ahí que sea impensable que de toda atribución conferida expresamente pueda implicarse, sin más, una autoridad que destruya, precisamente, los límites de la concesión.

La teoría de los poderes implícitos no tiene por objeto el esclarecimiento, y la justificación o rechazo, de poderes que, por así decirlo, se equiparen a los expresos. Una tal forma de discurrir sería poco menos que una trampa

-//-

-//- -por cierto de fácil descubrimiento- para todos los principios que se han venido enunciando. Si de un poder expreso pudiese implicarse otro de análoga consistencia, no se tardaría mucho en echar por tierra todo el aludido equilibrio de la Constitución.

Síguese de esto que la doctrina expuesta, que traduce un método de hermenéutica constitucional, sólo atiende a la valoración de atribuciones que, no depositadas expresamente en rama alguna, puedan considerarse razonablemente apropiadas y relevantes para el ejercicio de los poderes expresamente otorgados a determinado departamento, en cuyo caso puede admitirse que constituyan un acompañamiento de estos últimos. Es éste el pensamiento acuñado en la importante causa Mc Culloch v. Maryland, de 1819 (4 Wheat. 316), aunque dirigido a otros problemas. Y es también el asentado por esta Corte en el elocuente pasaje de 1877, antes transcripto, referente a una materia análoga a la sub lite: "es ya doctrina fuera de discusión la de los poderes implícitos, necesarios para el ejercicio de los que han sido expresamente conferidos; y sin los cuales, sinó imposible, sería sumamente difícil y embarazosa la marcha del Gobierno Constitucional..." (ver Fallos: 300:1282 y 301:205, entre otros).

Decir poderes implícitos es, en suma, decir poderes imprescindibles para el ejercicio de los expresamente concedidos, esto es, atribuciones que no son sustantivas ni independientes de estos últimos, sino auxiliares y subordinadas. Es, también, aludir a facultades que tampoco han sido dadas expresamente a órgano alguno.

Y es, asimismo y muy especialmente, referirse a

-//-

-//- atribuciones que puedan considerarse adecuadas y compatibles con el diseño general de la Constitución, tanto en lo que hace a la distribución del poder, como al nexo entre éste y los derechos y garantías de los individuos.

Estas consideraciones, a su vez, circunscriben los alcances de los poderes implícitos entre márgenes estrechos. En efecto, supuesta su existencia, la extensión no podría ir más allá de lo que fuere rigurosamente necesario para que la facultad expresa no resulte ilegítima y gravemente impedida, por lo que mal podría depender el establecimiento de sus límites, de la discreción del órgano que los ejercite.

10) Que, con arreglo a todo cuanto se ha venido expresando, el Tribunal considera que el poder implícito de las cámaras del Congreso de la Nación para sancionar conductas de particulares se encuentra circunscripto, en lo que interesa a la solución de esta controversia, a los actos de aquéllos que de un modo inmediato traduzcan una obstrucción o impedimento, serio y consistente, para la existencia de dichos órganos o para el ejercicio de sus funciones propias.

Un reconocimiento en exceso de este parámetro no sólo carecería, por lo que ha sido visto, de toda justificación, sino que también aparejaría la asunción por las cámaras del Congreso, de facultades que expresamente la Constitución Nacional ha conferido al Poder Judicial. En efecto, tal como fue dicho en el tantas veces citado precedente "Lino de la Torre", el poder sub lite no importa el ejercicio "de la jurisdicción criminal propiamente dicha, ni del poder ordinario de imponer penas. Se trata simplemente de la represión correccional de ofensas cometidas contra las mismas

-//-

-//- cámaras, y capaces de dañar e imposibilitar el libre y seguro ejercicio de (sus) funciones públicas". Luego, la aplicación de penas privativas de la libertad más allá de estos límites, supondría tanto el traspaso del umbral de una competencia correctora, cuanto el ingreso en la órbita de las facultades que la Ley Fundamental reservó, en definitiva, al Poder Judicial, con el consecuente desmedro de la división de poderes, pilar del régimen republicano de gobierno.

La potestad examinada está destinada, antes que a imponer castigos, a proveer a la propia existencia y normal funcionamiento que encuentra, en determinadas medidas correctivas, un medio para su obtención. Son estas últimas, por consiguiente, un instrumento del poder implícito, que no es otro que el dirigido a atender a la propia preservación de los mencionados órganos de gobierno.

Por lo demás, el poder que cabe admitir es "el mínimo (least) posible adecuado al fin propuesto" (Anderson v. Dunn -6 Wheat. 204, 231-, In Re Oliver -333 U.S. 257, 274- y Groppi v. Leslie -404 U.S. 496, 506).

Síguese de todo ello que, a juicio del Tribunal, lo primero que ha de ser juzgado en supuestos como éste, es si el Senado de la Nación ha actuado dentro de su competencia, o sea, si lo ha hecho con fundamento en requerimientos que hacen a la autotutela de su conservación y funcionamiento.

11) Que, sobre el punto, corresponde entender que el arresto impugnado carece de validez en razón de que la conducta reprochada es ajena al ámbito de la facultad implícita en la que pretende hallar sustento.

Esto es así, pues los fundamentos de la resolución

-//-

-//- senatorial no expresan de ninguna manera cuál haya sido el entorpecimiento que irrogaron a las labores del cuerpo, las publicaciones realizadas por el actor. Tampoco ha sido producida prueba alguna al respecto. Todo cuanto pone de manifiesto dicha resolución en orden a sus motivos, es que las expresiones de Peláez menoscabaron el buen nombre y honor de dos senadores y el de todo el Senado.

Empero, es evidente para el Tribunal, que de esta última aserción, cualquiera sea su acierto o desacierto, punto que escapa a este pronunciamiento, no se sigue necesariamente la configuración de un impedimento directo y grave para las tareas inherentes a la cámara.

Es impropio de esta causa apreciar si las manifestaciones del actor han producido efectos en el honor del cuerpo legislativo o en el de alguno de sus integrantes. No es el presente, por cierto, un proceso de calumnias e injurias. Por el contrario, el thema a resolver es si la facultad implícita ha sido ejercida dentro de la extensión que la Constitución Nacional le concede. Luego, lo que ha debido ser invocado como motivo de la medida y demostrado, y no se lo hizo, es que la conducta objeto de sanción hubiese acarreado la señalada interferencia.

Las expresiones críticas de los gobernados, cualquiera sea el grado injurioso que exhiban, no suponen porsí solas un resultado semejante. Podrán, desde luego, causar indignación a los congresales, podrán mortificarlos. Con todo, los poderes implícitos de que se trata no han sido dados para reparar esas lamentables consecuencias en tanto que tales. No es su finalidad la de dotar al Congreso de una

-//-

-//- potestad general de reprimir cualquier acto que lo tenga por destinatario, por más censurable que pudiera ser. Para ello, ya cuenta aquél con sus amplias facultades de legislación a fin de incriminar esos hechos y disponer la pena de la que sean merecedores, y con el Poder Judicial para aplicar sus mandatos. La función del poder implícito de auto-preservación, como ha sido expuesto, es más estrecha, más reducida, o, si se quiere, diferente. No atiende, verbigracia, a la injuria como tal, sino al atentado contra el libre quehacer parlamentario que aquélla pudiera irrogar. La competencia en cuestión está deparada sólo para esto último.

La decisión de una legislatura de castigar a alguien por una conducta pasada que supone un desacato a su autoridad es de un carácter muy distinto del derecho que le cabe de protegerse de todo impedimento a sus procedimientos, y no es en modo alguno necesario para el ejercicio de sus funciones (del fallo del Privy Council, 4 Moo. Privy Council 63, cit. en Kilbourn v. Thompson, 203 U.S. 168...).

12) Que el contexto descripto, muestra que el sub lite guarda analogía con el caso Marshall v. Gordon resuelto por la ya citada Suprema Corte norteamericana (243 U.S. 521). En efecto, el fiscal de distrito Marshall, a raíz de una investigación que llevaba a cabo un subcomité de la cámara de representantes, dirigió una carta al presidente de aquél en la que, además de reconocer que había sido el informante aludido en una nota periodística que formulaba serios cargos contra un diputado, afirmó que éstos eran verdaderos, al paso que "los reiteró de una manera amplificada y con un

-//-

-//- lenguaje que era ciertamente contrario a las reglas parlamentarias (unparliamentary) y manifiestamente áspero (ill-tempered), así como bien calculado para despertar la indignación no sólo de los miembros del subcomité, sino también la de los de la Cámara en general" (págs. 531/532). La carta fue dada a la prensa, lo que posibilitó su publicación en forma contemporánea con su recepción por el mencionado presidente. Puesta la cámara en conocimiento de los hechos, designó un comité para su consideración. Ante este último fue citado Marshall, que ratificó los cargos hechos en la misiva, afirmando que, en las mismas condiciones, reiteraría su conducta. El comité últimamente señalado, se pronunció entendiendo que la carta escrita y publicada por Marshall era "en su totalidad y en numerosos de sus pasajes, difamatoria e insultante, y que tendía a poner a la Cámara ante un desacato público y ridículo", por lo que el autor era "culpable de desacato (contempt) a la Cámara de Representantes por violación de sus privilegios, su honor y su dignidad". Finalmente, la cámara adoptó el dictamen y ordenó el arresto de Marshall (pág. 532). Planteado un hábeas corpus por el sancionado, fue rechazado en primera instancia, mas, a la postre, favorablemente acogido por la Suprema Corte norteamericana, la cual, con base en los diversos argumentos que desarrolló - demostrativos tanto de la existencia de los poderes implícitos de las cámaras del Congreso, cuanto de que estaban deparados "a las obstrucciones directas a la labor legislativa" (pág. 537)-, resolvió que la publicación de la carta no habilitó el ejercicio de las aludidas atribuciones, pues ello tuvo como causa la indignación que el hecho pudo produ-

-//-

-//-cir en la opinión pública o en los miembros de la cámara, y no el entorpecimiento de la tarea legislativa (págs. 545/546).

En las palabras de un posterior pronunciamiento del citado tribunal, dichos poderes "no se extienden a ataques escandalosos que no presenten obstrucciones inmediatas a los procesos legislativos" (Jurney v. Mac Cracken, 294 U.S. 125, 150).

La atribución examinada apunta a actos que tienden a "obstruir el cumplimiento de deberes legislativos, o que anulan, impiden o turban al ejercicio del poder legislativo" (Cooley, A treatise on the Constitutional Limitations, Boston, 1927, 8a. ed., I, págs. 272/273; ver asimismo: Willoughby, The Constitutional Law of the United States, Nueva York, 1929, 2a. ed., n° 344, pág. 617 y sgtes.). En otros términos, la facultad puede ser implicada de la constitución "en la medida en que, y sólo en la medida en que, sea necesaria para preservar o llevar a cabo el poder concedido... (pues) sólo descansa en el derecho a la auto-preservación" (Black, Handbook of American Constitutional Law, St. Paul-Minesota, 4a ed., 1927, pág. 187).

13) Que, por otro lado, es descartable la alegación del Senado fundada en el art. 60 (68, reforma 1994) de la Constitución Nacional: "Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado... ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de legislador".

Baste para ello con traer la enseñanza de José Manuel Estrada: "La palabra molestados es sumamente ambigua. La crítica, ya sea política, literaria, etc., puede

-//-



-//- molestar y molestar mucho. No quiere decir esto que la libertad de imprenta esté enfrenada por esta inmunidad" ("Curso de Derecho Constitucional", Bs. As., 1927, III, págs. 199/200).

14) Que, en síntesis, el resultado desfavorable a la validez del arresto puesto en debate, surge de que ni el órgano sancionador expuso como motivo de su pronunciamiento, ni de las constancias del expediente queda acreditado en manera alguna, que las manifestaciones del actor -emitidas mediante las solicitadas que se publicaron en un diario de la Provincia del Neuquén, con posterioridad a la intervención de los senadores aludidos y de la cámara en la sanción del proyecto de ley con la que se vinculaban las expresiones-, hayan aparejado los inconvenientes que hubieran autorizado a que esta última actuase en uso de las atribuciones que la Constitución, implícitamente, le ha reconocido.

15) Que, como para el desenlace del litigio es suficiente con lo expuesto, resulta innecesario ingresar en los restantes puntos vinculados con el caso, como, por ejemplo, los relativos a la justiciabilidad de aspectos diferentes de los que han sido tratados; la determinación de otros recaudos o condiciones del ejercicio válido de los poderes implícitos; la aplicación del principio de legalidad previsto en el art. 18 de la Constitución Nacional; la relación entre dicho ejercicio y los diversos derechos consagrados en favor de los individuos, especialmente el de libertad de expresión.

Por ello, se declara admisible el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada. Las costas se impo-

-//-

-//-nen en el orden causado, pues el escrito de contestación del traslado de dicho recurso no reúne los recaudos mínimos para considerarlo como tal (Fallos: 311:311). Hágase saber y, oportunamente, devuélvase. JULIO S. NAZARENO - EDUARDO MOLINE O'CONNOR - CARLOS S. FAYT - AUGUSTO CESAR BELLUSCIO - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - RICARDO LEVENE (H) - ANTONIO BOGGIANO - GUSTAVO A. BOSSERT.

ES COPIA