



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

### **PROYECTO DE RESOLUCIÓN**

*La Cámara de Diputados de la Nación, ...*

#### **RESUELVE**

1.- Modificar el artículo 2° del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

"Artículo 2°: Reunidos los Diputados en ejercicio, cuyo mandato no finalice en el mes corriente, juntamente con los electos, en número suficiente para formar quórum, se procederá a elegir entre los primeros, a pluralidad de votos un presidente provisional, presidiendo esta votación el Diputado en ejercicio de mayor edad.

De inmediato, en los años de renovación de Cámara, se considerarán las impugnaciones por negación de las calidades exigidas por el artículo 48 de la Constitución Nacional, así como por la configuración de incompatibilidades entre el cargo de Diputado nacional y la titularidad de cualquier otro cargo electivo federal, provincial o municipal; se leerán los escritos recibidos y será concedida la palabra a los Diputados que quieran formular alguna impugnación y a los afectados por la misma.

El orador dispondrá de quince minutos improrrogables, y aparte de los autores de la impugnación y de los personalmente alcanzados por ella, sólo se admitirá uno en representación de cada bloque.

Cuando no correspondiera la reserva del diploma, de acuerdo con lo que se establece en el inciso 1° del artículo siguiente, el presidente provisional llamará por orden alfabético de distrito a los Diputados electos a prestar juramento en la forma prescripta en el artículo 10.

Acto continuo se procederá a la elección, a pluralidad de votos, del presidente, vicepresidente 1°, vicepresidente 2° y vicepresidente 3°, haciéndose las comunicaciones pertinentes al Poder Ejecutivo nacional, al Honorable Senado de la Nación y a la Corte Suprema de Justicia de la Nación".

2.- Modificar el artículo 3° del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

"Artículo 3°: Las impugnaciones sólo pueden consistir:

1° En la negación de alguna de las calidades exigidas por el artículo 48 de la Constitución Nacional. Cuando la impugnación demostrare, prima facie, la falta de uno de los requisitos constitucionales, el impugnado no podrá prestar juramento, reservándose su diploma para ser juzgado en las sesiones ordinarias. Si se considerare necesaria una investigación, el impugnado se incorporará en las condiciones indicadas en el inciso siguiente.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

2° En la afirmación de irregularidad en el proceso electoral. En este caso los impugnados podrán incorporarse con los mismos caracteres y atributos de los diputados en ejercicio.

3° En la configuración de un caso de incompatibilidad entre el cargo de Diputado nacional y cualquier otro cargo electivo federal, provincial o municipal, en forma simultánea. En este caso, el Diputado electo deberá optar, renunciando previamente al otro cargo que ostentara simultáneamente, para poder prestar juramento. No se considerará salvada la situación mediante simple licencia en el cargo".

3.- Modificar el artículo 4° del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

"Artículo 4°: Las impugnaciones por escrito podrán realizarse desde el momento en que la autoridad competente efectúe la proclamación de los electos y deberán ser depositadas en Secretaría, veinticuatro horas antes de la señalada para la primera sesión preparatoria. En caso de elecciones realizadas fuera de los plazos normales de renovación, la impugnación deberá realizarse el mismo día en que se diera cuenta de la presentación del diploma o en la sesión siguiente.

Lo dispuesto en este artículo será de aplicación en cuanto correspondiera, a la incorporación de los suplentes.

Asimismo, en caso de incompatibilidad sobreviniente en la que incurriera un Diputado en ejercicio, la impugnación deberá ser tratada en la sesión ordinaria siguiente a su planteo, debiéndose intimarse al mismo para que en el término de cinco (5) días, opte por uno de los cargos, renunciando al otro de los cargos electivos. No siendo suficiente a dichos fines, la toma de licencia en uno de los cargos.

4.- Modificar el artículo 21° del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

"Artículo 21: Los permisos extraordinarios y temporales que la Cámara acordase a algunos de sus miembros para desempeñar empleos o comisiones en el Poder Ejecutivo nacional o que le fueren encomendados por las provincias o municipios, sólo podrán otorgarse dentro del año legislativo y no podrán exceder de 6 meses desde que fueren otorgados. Este plazo no es prorrogable y de extenderse la designación del diputado en dicho cargo, este deberá renunciar a su banca. Asimismo, no podrán ser concedidos, en caso alguno, con la autorización de ejercer simultáneamente las funciones legislativas. En ningún caso, los permisos referidos podrán ser otorgados en supuestos que pudieran configurar incompatibilidad, no pudiendo mantenerse el cargo de Diputado en forma simultánea a cualquier otro cargo electivo federal, provincial o municipal.

En cambio, cuando los permisos fueren otorgados para ejercer comisiones que le hubiere encomendado la Cámara al legislador, el cuerpo podrá disponer que el mismo lo sea con la autorización del ejercicio simultáneo de sus funciones como diputado, cuando ello fuere compatible por razones funcionales.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

En el caso de los permisos previstos en el primer párrafo del presente artículo, los mismos serán siempre otorgados sin goce de haberes, salvo que la comisión otorgada al diputado fuere sin goce de haberes y que estuviere suficientemente justificada la percepción de los mismos.”

**MARIANA STILMAN**

**MAXIMILIANO FERRARO**

**JUAN MANUEL LOPEZ**

**MARCELA CAMPAGNOLI**

**MARIANA ZUVIC**

**HECTOR FLORES**

**ALICIA TERADA**

**LEONOR MARTINEZ VILLADA**

**MONICA FRADE**

**CAROLINA CASTEST**

**PAULA OLIVETO LAGO**

**RUBEN MANZI**

**LUCILA LEHMANN**



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

### **FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

El presente proyecto de resolución es una representación del expediente 0828-D-2017 y del 0564-D-2018 y 0359-D-2019, de autoría de la Dra. Elisa Carrio.

De conformidad con las atribuciones de esta Cámara en orden al artículo 64 y 48, 72, 73 y 105 de la Constitución Nacional resulta necesario plasmar en el reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, la incompatibilidad ejercer el cargo de Diputado con cualquier otro cargo electivo federal, provincial o municipal de cualquier jurisdicción.

En tal sentido, de darse esas condiciones, no podrá prestar juramento el diputado que haya sido electo hasta tanto no opte debidamente, a fin de ocupar sólo uno de los dos cargos públicos electivos, o en caso de ser sobreviniente la incompatibilidad, deberá ser notificado de la misma, todo lo que deberá hacerse de oficio o a través de impugnación por parte de cualquier otro diputado electo, en ejercicio o cualquier partido político de la jurisdicción por la que haya sido elegido el diputado impugnado. Esto en virtud de que quienes detenten el cargo de diputado de la nación y otro cargo electivo incumplen con las calidades exigidas por la Constitución Nacional, de acuerdo a lo dispuesto por el art. 48 en concordancia con los arts. 72, 73 y 105 de la Carta Magna. Realizando una interpretación integral y armónica de esos artículos con la forma republicana y federal de gobierno, adoptada (arts. 1 y 5 C.N.).

I.- La incompatibilidad del cargo de diputado nacional, con cualquier otro cargo electivo.

En nuestra Constitución Nacional "...Existen también (...) incompatibilidades implícitas, que si bien no surgen de ninguna ley, se desprenden del sistema mismo de la división de poderes o de otros principios elementales republicanos (...) Montes de Oca, Bidegain, Sagües y Bidart Campos incluyen entre las incompatibilidades implícitas de los legisladores, la Magistratura



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

judicial, ya que -obviamente- no se puede pertenecer a dos de los poderes del Estado, sin violar gravemente el principio republicano de la independencia y separación de los poderes..." (Conf. Miguel Angel Ekmekdjian, Tratado de Derecho Constitucional, Tomo IV, Pag 420).

Al respecto, el artículo 72 de la Constitución Nacional dispone que "ningún miembro del Congreso podrá recibir empleo o comisión del Poder Ejecutivo, sin previo consentimiento de la Cámara respectiva". Por otra parte, el artículo 105 -como contracara del artículo 72- prevé que el jefe de gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo "no pueden ser senadores ni diputados, sin renunciar previamente a su cargo"; y el artículo 73 dispone que "los eclesiásticos regulares no pueden ser miembros del Congreso, ni los gobernadores de provincia por la de su mando".

Esto en tanto, "El objeto de las incompatibilidades de los legisladores del artículo 72 es robustecer la independencia del Congreso, evitando que los legisladores contraigan lealtades que puedan interferir con su conciencia y así obstruir el ejercicio de sus funciones legislativas"(Conf. Miguel Angel Ekmekdjian, Tratado de Derecho Constitucional, Tomo IV, Pág 417).

En tal sentido, como lo enseña Bidart Campos " Las incompatibilidades de los artículos 72 y 105 se fundan en varias razones: a) en un sistema de división de poderes que quiere independizar al Congreso del Ejecutivo, y viceversa; b) en el propósito de obtener una dedicación eficaz e integral al cargo parlamentario; e) en el principio ético de que dicho cargo exige una independencia de criterio y de actuación que puede resentirse por el desempeño simultáneo de otras ocupaciones o empleos oficiales o privados (...).

... En cuanto a los gobernadores, la incompatibilidad es consecuencia de nuestra estructura federal, que establece un gobierno federal y gobiernos locales; por otra parte, la residencia en la capital de provincia y en la capital federal para el desempeño de ambos cargos simultáneamente, resulta prácticamente imposible. Aunque el artículo se refiere a la incompatibilidad para ocupar la gobernación de una provincia y ser a la vez legislador por la misma, creemos que ningún gobernador de provincia podría acumular el cargo de diputado o senador por otra provincia distinta. Este alcance que asignamos al artículo se desprende de una interpretación extensiva: la norma dice literalmente menos de lo que quiso decir la voluntad histórica del autor de la norma; por eso hay que ensanchar o ampliar la norma, para hacerla coincidir con la voluntad de su autor" (Bidart Campos, "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino" -las negritas me pertenecen-).

Y tal como lo advierte Badeni, las incompatibilidades se extienden también a los cargos del gobierno municipal para ejercer simultáneamente los cargos de intendente municipal y de diputado nacional, haciendo una extensión del artículo 73 a los cargos municipales. En palabras del autor "...las incompatibilidades constitucionales son consecuencia de la doctrina de la separación de las funciones del gobierno. Ninguna persona puede ejercer, al mismo tiempo, cargos ejecutivos, legislativos y judiciales, tanto en el orden nacional como en el



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

provincial. Incompatibilidades que se extienden a los cargos del gobierno municipal y a las bancas de una convención constituyente, tanto nacional como provincial, como al cargo de interventor federal".

De todo lo cual, surge claramente que nuestra Constitución Nacional establece como una de las incompatibilidades implícitas, las existentes respecto de todos los órdenes de gobierno, federal, provincial y municipal.

Las incompatibilidades referidas han sido establecidas a fin de garantizar la independencia de criterio y de actuación de cada uno de los integrantes de esta H. Cámara, que puede debilitarse o incluso, desaparecer, al pertenecer simultáneamente, a un Poder Ejecutivo, ya sea nacional, provincial o municipal.

Como sostiene María Angélica Gelli, en la Constitución de la Nación Argentina "la finalidad de la disposición [art. 73] es doble (...). Se busca preservar la división de poder federal entre autoridades nacionales y locales, y la eficacia de la función". El art. 73 entra en concordancia (y debe ser interpretado en consecuencia) con el art 1º, 5º, 48, 55, 122 de la Constitución Nacional.

Es oportuno recordar que muchos cuerpos normativos provinciales y municipales receptan expresamente este tipo de incompatibilidades.

Pueden darse supuestos que por lo burdos dejan gráfica la cuestión. Por ejemplo, el Presidente de la Nación podría ser candidato a Diputado Nacional en la elección legislativa de mitad de su mandato presidencial, asumir el cargo de diputado pidiendo licencia y dejando al Vicepresidente a cargo del Poder ejecutivo, y volver cuando estime necesario a la Presidencia de la Nación pidiendo licencia como Diputado Nacional en esta Cámara. Lo mismo podrían hacer intendentes o gobernadores, como ya ha sucedido. Incluso podría haber senadores de la Nación que ocupasen también el cargo de Diputados Nacionales y pidan alternativamente licencias en alguno de esos cargos a fin de ocupar su lugar en cada una de la Cámaras.

Sin dudas, quien sea elegido como diputado nacional, debe renunciar previamente a su otro cargo electivo para asumir como tal, y no basta con la obtención de una licencia en dicho cargo como ha sucedido hasta ahora. Ello así, pues, la interpretación en torno a las incompatibilidades debe ser restrictiva, puesto que está en juego nada menos que la división de poderes.

En la presente reproducción se aclaró además, que en los casos de Diputados que sean designados de forma excepcional y transitoria para desempeñar empleos o comisiones en el Poder Ejecutivo nacional o que le fueren encomendados por las provincias o municipios, no podrán ser designados por un término superior a 6 meses; en línea con la doctrina desarrollada que sostiene la incompatibilidad de cargos simultáneos en el legislativo nacional y en otros poderes del estado nacional, provincial o municipal, salvo que se trate de misiones excepcionales y limitadas previamente en el tiempo; las que se diferencian por ejemplo de



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

los cargos permanentes de Ministros, que son designados por el titular del Poder Ejecutivo, sin plazo determinado.

En este supuesto en particular, producida la excedencia del plazo antes estipulado, el Diputado deberá renunciar a su banca en caso de continuar ejerciendo la comisión o función encomendada

Por otra parte, la licencia no es más que un estado expectante, que precisamente garantiza la "reserva" del cargo al cual se continúa perteneciendo.

II.- Procedencia de la evaluación de la validez de los derechos y títulos de los miembros de la Cámara de Diputados de la Nación.

La Constitución Nacional en su artículo 64 determina que "Cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez. (...)".

Por lo cual podemos decir, que la facultad del artículo 64 no se limita a una evaluación meramente formal de los instrumentos emitidos por la justicia electoral, relativos a la proclamación de las personas electas en los comicios; ni al cumplimiento de los requisitos explicitados por el art. 48 C.N.. Sino que además, las Cámaras tienen la facultad otorgada por la propia constitución de evaluar o "juzgar" otra circunstancia de los miembros a incorporarse a su cuerpo, que en forma evidente, ponga en juego la idoneidad o la independencia de sus integrantes -en términos constitucionales-, o que vulnere abiertamente, cualquier otro mandato constitucional.

Al respecto, resulta oportuno traer a consideración, un antecedente de importancia como fue el rechazo del diploma de Antonio Bussi por inidoneidad moral (conf. Cámara de Diputados de la Nación, Diario de Sesiones Ordinarias del Año 2000, Orden del Día N° 117), oportunidad en la que la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación aprobó en un dictamen luego votado por el plenario de la Cámara, que advirtiera: "...también es cierto que ese juzgamiento de validez de títulos del artículo 64 no puede reducirse a un análisis mecanicista o burocrático de los diplomas de los diputados electos. De no ser así, muy poca diferencia existiría con la regla constitucional del artículo 48 de la Constitución Nacional y la del 64. Es claro que el constituyente ha buscado crear otra regla de juicio diferente a las del artículo 48, para determinar la validez o no de los diplomas y derechos emergentes de la soberanía popular (...) Esta Comisión sostiene que los artículos 48 y 64 de la Constitución Nacional aluden y se refieren a dos `espacios investigativos´ diferentes y no simplemente a dos momentos investigativos sucesivos (...) Se trata para esta Comisión de dos juicios de legitimidad diferentes. El artículo 48 verifica los requisitos de la legitimidad de origen y el artículo 64 verifica los requisitos de la legitimidad política-moral del diputado ya electo, asimismo, pese a que se ha sostenido que la Cámara de Diputados no puede añadir nuevos requisitos o condiciones para acceder al ejercicio del cargo de diputado nacional, ya que el juicio de admisibilidad de un legislador sólo se debe ceñir a la verificación de los supuestos contenidos en el art. 48 de la Carta Magna, de acuerdo a la doctrina sentada por la Suprema Corte estadounidense en el caso "Powell vs. Mc. Cormack"



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

(395 U.S. 486). También es cierto que existen diferencias sustanciales entre las normas de la Constitución Norteamericana y las de nuestra Carta Magna, y así lo señaló el Dr. Maqueda al emitir su voto en "Bussi, Antonio Domingo c/ EN. (Congreso de la Nación - Cámara de Diputados) s/ incorporación a la Cámara de Diputados", (sentencia del 4 de noviembre de 2003, fs. 1070 y ss, en la que se discutía si el caso podía o no ser revisado por el Poder Judicial).

En efecto, según lo señalara el juez de la Corte Suprema, la "consideración de los 'títulos en cuanto a su validez' - fórmula empleada en el art. 64 de nuestra Constitución- no es una expresión necesariamente equiparable a las condiciones legales señaladas en el texto de la constitución estadounidense. Asimismo, los arts. 48 y 55 de la Constitución Nacional establecen requisitos para ser elegidos senador y diputado, expresión que no es utilizada en idénticos términos en el art. 64 que se refiere a los derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez, todo lo cual demuestra que existe un ámbito de interpretación amplio para ambas cámaras en este sentido"-las negritas me pertenece-.

En este sentido, sostuvo también que "tal diferencia - entre las constituciones de Estados Unidos y la de Argentina- surge aún más claramente si se tienen en cuenta las constituciones nacionales de nuestro país que no habían contemplado este concepto de los derechos de los miembros que fue introducido por Juan Bautista Alberdi en el art. 46 de su proyecto de constitución de julio de 1852 y que es idéntico, en este aspecto, al actual art. 64 de la Constitución Nacional. En efecto, el art. XXII del cap. 3 de la Constitución de 1819 y el art. 32 del cap. 3 de la Constitución de 1826 se referían solamente a la facultad de cada sala de ser juez "para calificar la elección de sus miembros" .

De este modo, esta H. Cámara, al momento de ejercer las facultades otorgadas por el art. 64 C.N., no debe soslayar un principio tan elemental en un sistema republicano de división de poderes (art. 1 C.N.), que se ve ostensiblemente afectado ante la existencia de las incompatibilidades previstas por nuestra Constitución; como también por las constituciones provinciales y las leyes orgánicas de municipios, como correlato del gobierno federal también estatuido por el constituyente (art. 5 C.N.). Ello toda vez que como quedó dicho, no existe en el art. 64 C.N., una remisión al art. 48 que implique que la función de cada Cámara de ser "juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros", se refiere exclusivamente al examen sobre los requisitos del art. 48 C.N.

El sentido literal del texto del artículo 64 es claro, la Constitución Nacional le da facultades a las Cámaras Legislativas para juzgar sobre la validez de las "elecciones, derechos y títulos", y en ese sentido el mismo Procurador General interviniente en el caso Bussi ha señalado que: "No hay duda acerca de lo que implica el rol de juez, pues su función por naturaleza es emitir un juicio. El juez es aquel que tiene autoridad y potestad para juzgar sobre determinado aspecto. "Juzgar", en su significado literal no es otra cosa que deliberar sobre la razón que le asiste en algún asunto a alguien y decidir lo procedente, formar un juicio u opinión sobre algo (conf. "Diccionario de la Real Academia Española", 21° edición, Editorial Espasa Calpe,



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

Madrid, 1992, p. 859). En esta definición gramatical del término, nada indica que este juicio u opinión que es propia de la tarea del juez deba estar limitada a un aspecto formal, sino que, por el contrario, remite a una valoración global que recae sobre un acontecimiento determinado."

Por lo mismo, como lo sostuvo la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamentos en el referido dictamen del caso Bussi, "el artículo 64 de la constitución Nacional luego de la reforma constitucional de 1994 es una norma legal suficiente que habilita un juicio de idoneidad o de habilidad moral del diputado electo, no obstante y más allá de la legitimidad electoral del artículo 48 de la Constitución Nacional".

De ser impugnado, el diputado, no podrá prestar juramento debiendo reservarse su diploma para ser juzgado en sesiones ordinarias.

Por todo lo expuesto se incluye mediante este proyecto, las modificaciones procedimentales necesarias en nuestro Reglamento, para que se rechace la incorporación como miembro de esta Honorable Cámara de un diputado electo que detente otro cargo electivo; instándolo a optar por uno de esos cargos. Así como, de ser sobreviniente la incompatibilidad, se prevé que la Cámara intime al diputado a optar renunciando a uno de ellos en forma inmediata.

Por lo expuesto, solicitamos la aprobación del presente proyecto de resolución.

**MARIANA STILMAN**

**MAXIMILIANO FERRARO**

**JUAN MANUEL LOPEZ**

**MARCELA CAMPAGNOLI**

**MARIANA ZUVIC**

**HECTOR FLORES**

**ALICIA TERADA**

**LEONOR MARTINEZ VILLADA**

**MONICA FRADE**

**CAROLINA CASTEST**

**PAULA OLIVETO LAGO**

**RUBEN MANZI**

**LUCILA LEHMANN**