

127/2



339

Poder Judicial de la Nación SUSANA MARIA MELLID

CAMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

SALA III

Causa Nº 21.897/2013: "RIZZO JORGE GABRIEL Y OTRO C/
EN- PEN- LEY 26855 S/ AMPARO LEY 16.986".

Buenos Aires, 6 de agosto de 2013.

Y VISTOS; CONSIDERANDO:

I- Que, por pronunciamiento del 17 de junio de 2013, el Sr. Juez de primera instancia hizo lugar a la presente acción de amparo interpuesta por el Dr. Jorge Gabriel Rizzo y el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal y, en consecuencia, declaró la inconstitucionalidad de los arts. 2º, 4º, 6º, 18 y 30 de la ley 26.855, y de toda otra norma que se hubiere dictado en su consecuencia, con costas.

Para así decidir, en primer lugar, desestimó el planteo de falta de legitimación activa, formulado por la parte demandada. Al respecto, señaló que el Dr. Jorge Gabriel Rizzo se había presentado a título personal, en su carácter de abogado e interesado en postularse al cargo de representante de su estamento ante el Consejo de la Magistratura de la Nación, reclamando el cese del cercenamiento a presentarse como candidato a integrar el órgano al no encontrarse afiliado ni representar a algún partido político; mientras que el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal se había considerado parte interesada en representación de sus colegiados, de conformidad con lo establecido en el art. 21, inc. "j" de la ley 23.187, que le confiere la debida legitimación procesal autónoma, para ejercer la "acción pública", en concordancia con el art. 43 de la Constitución Nacional.

En tales condiciones, estimó que tanto el Dr. Jorge Rizzo y el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, por un lado, como el Estado Nacional, por el otro, se encontraban legitimados en

las presentes actuaciones para revestir el carácter de parte actora y parte demandada, respectivamente. Ello así, desde que los accionantes perseguían la declaración de inconstitucionalidad de ciertas modificaciones introducidas por la ley 26.855, relacionadas con la composición, facultades y funcionamiento del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación, y el demandado revestía la doble condición de emisor de la norma y parte de la relación jurídica sustancial involucrada.

También encontró configurado un “caso” o “causa” que habilitaba el ejercicio de la jurisdicción por parte del Poder Judicial (conf. art. 116 de la Constitución Nacional y del art. 2º de la ley 27), en razón de la existencia de un perjuicio concreto, actual e inminente.

Rechazó otras cuestiones que habían sido articuladas en referencia a la falta de cumplimiento de los recaudos procedimentales enumerados en el considerando 20, del precedente “Halabi” de la C.S.J.N. (Fallos: 332:111); como así también el planteo de la demandada atinente a las “cuestiones políticas no judiciales”.

Sentado ello y habiendo aceptado la legitimación de las partes para estar en juicio, verificado la efectiva existencia de un “caso” o “causa”, descartado que se tratara de una “cuestión política no justiciable” y admitida *-a priori-* la procedencia de la vía intentada, ingresó en el control de constitucionalidad pertinente, ponderando *-a ese efecto-* que se trataba de la más delicada de las funciones susceptible de encomendarse a un tribunal de justicia, al configurar un acto de suma gravedad que debe ser considerado como *última ratio* del orden jurídico.

En cuanto al control de constitucionalidad de los artículos 1º, 2º, 4º, 6º, 18 y 30 de la ley 26.855, en el marco de la normativa aplicable, señaló que la interpretación de la Constitución debía ser respetuosa de su letra, atendiendo al sentido profundo de ésta, y que *-en esos términos-* según el texto constitucional, en



Causa Nº 21.897/2013: “RIZZO JORGE GABRIEL Y OTRO C/
EN- PEN- LEY 26855 S/ AMPARO LEY 16.986”.

la conformación del Consejo de la Magistratura debía procurarse el “*equilibrio*” entre la “*representación*” de sus integrantes.

Luego de hacer referencia a los debates de la Convención Constituyente del año 1994 -que introdujo al Consejo de la Magistratura en nuestra Carta Magna-, como a los debates parlamentarios para la sanción de las primeras normas reglamentarias de los artículos 114 y 115 de la Constitución Nacional -leyes 24.937 y 26.080-, concluyó que el “*equilibrio*” al que refiere nuestra Constitución debe ser entendido como un *contrapeso de fuerzas donde un sector no predomine sobre otros*.

Estimó que no obstaba a dicha conclusión el hecho de que el constituyente -en tanto no recurrió a una fórmula exacta- haya dejado en manos del legislador la determinación final del número de integrantes pertenecientes a cada fuerza, pues -aun cuando se admitiere la hipótesis de que el equilibrio no debe ser entendido como igualdad numérica- se seguía de lo expuesto, que la Constitución Nacional había pretendido conjurar la existencia de un poder sectorial hegemónico en el seno del Consejo de la Magistratura, a fin de impedir que la voluntad de un sector pueda ser impuesta a los otros por aplicación de las mayorías que la ley le pudiera conceder.

Por otro lado, en punto a la “*representación*” sostuvo que *los representantes deben ser elegidos por sus representados, y no por terceros ajenos a esa relación esencialmente interpersonal*. En este punto, puso de relieve que en la Convención Constituyente se había aclarado que en el caso de los abogados “*sus representantes, surgirán de una relación directa de todos los abogados matriculados*”, con representación de la minoría, dejando a los Colegios y federaciones profesionales la posibilidad de presentar

candidatos *“a esa elección directa de todos los abogados matriculados del país”*.

También efectuó una reseña del intercambio de ideas que tuvo lugar en la Comisión de Coincidencias Básicas de la Convención Constituyente (respecto a que el Convencional Paixao había expresado que, en orden a los nombramientos de los representantes en el Consejo, *“donde se dice ‘representantes de los jueces’ no parece fácil de interpretar que sea otra cosa que la persona elegida por los propios jueces”*, reafirmando luego *“la elección de los jueces entre los jueces”* y *“la elección de los abogados entre los abogados”*; expresiones frente a las cuales el entonces Constituyente Zaffaroni se mostró concordante).

En consecuencia, afirmó que pretender que el artículo 114 de la Ley Fundamental, al referirse a *“la representación”* de los distintos estamentos, había querido habilitar la elección popular tanto de los representantes de los abogados, como de los jueces y académicos, no constituía más que un razonamiento forzado y carente de sustento real; por lo que, no correspondía inferir que la Constitución Nacional hubiese dejado libertad al legislador para imponer, si así lo deseara, el sufragio universal como método de selección de los representantes de los abogados, ni de ningún otro grupo, en el Consejo de la Magistratura.

En lo concerniente a la cuestión atinente a los Consejeros del ámbito académico y científico, observó una ostensible ampliación del número de estos integrantes, que había pasado de uno, en la anterior redacción (art. 2º, inc.5, de la ley 24.937, modificado por el art. 1º la ley 26.080)-, a seis (según la actual ley 26.855, art. 2º, inc. 3); estimando que tamaña presencia de este grupo dentro del Cuerpo no podía sino ser calificada como desmedida, pues patentizaba una clara desproporción en relación a los representantes asignados a los abogados y a los jueces (tres a cada sector).



Poder Judicial de la Nación

SUSANA MARÍA WELLD
SECRETARÍA DE CÁMARA

391

CAMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

Causa Nº 21.897/2013: “RIZZO JORGE GABRIEL Y OTRO C/
EN- PEN- LEY 26855 S/ AMPARO LEY 16.986”.

Dijo que, no obstante, en la posición más favorable para la accionada, podría concluirse que el equilibrio requerido por la Norma Fundamental resultaba exigible respecto de los cuatro sectores representados (los órganos políticos, los jueces, los abogados y académicos). Como consecuencia de las apreciaciones efectuadas, consideró que se vislumbraba -con total claridad- que los artículos de la ley 26.855 examinados -a excepción del artículo 1º, primer párrafo, *in fine*- colisionaban de manera flagrante con la manda contenida en el artículo 114 de la Constitución Nacional, desde que vulneraban las nociones de “*equilibrio*” y “*representación*” consagradas por ella, en lo referente a la integración del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación.

En ese orden de ideas, advirtió que -de admitirse el diseño normativo analizado- todos los miembros del Consejo de la Magistratura provendrían de sectores políticos, en tanto, necesariamente deberán ser propuestos por un partido político; de modo que ya no serían representantes de los respectivos estamentos (abogados, jueces y académicos), sino de todo el electorado nacional y, en definitiva, de los partidos cuya boleta integren. Afirmó que la selección de los representantes de los abogados de la matrícula federal, de los jueces de todas las instancias y del ámbito académico y científico, mediante el sufragio universal colisionaba manifiestamente con la idea de *representación* explicitada en la Ley Fundamental, y -a su vez- al provenir todos ellos de los sectores políticos se traducían en un inadmisibles avasallamiento del *equilibrio* requerido por ella.

Desde otro lado, concluyó que el crecimiento exponencial en el número de Consejeros provenientes del ámbito

académico y científico, en desmedro de otros estamentos, no hallaba explicación razonable que pueda sustentarlo. Dijo que, así, las previsiones contenidas en los artículos 2º y 4º de la ley 26.855 se alzaban contra el principio de razonabilidad contenido en el artículo 28 de la Ley Suprema, en la medida que la reglamentación de su artículo 114 conllevaba un serio menoscabo de los principios, garantías y derechos allí reconocidos.

Destacó que no podía prescindirse del equilibrio requerido en la composición del Consejo de la Magistratura, cualquiera sea el sector de que se trate; órganos políticos resultantes de la elección popular, jueces de todas las instancias, abogados de la matrícula federal y/o personas del ámbito académico y científico; así como que dicha solución importaba, la inaplicabilidad del esquema eleccionario previsto en los artículos 18 y 30 de la mencionada ley 26.855, motivo por el cual resultaba innecesario ingresar a su análisis pormenorizado.

Consideró que el razonamiento explicitado conllevaba, de igual modo, la inevitable inconstitucionalidad refleja del artículo 8º de la ley 26.855, en tanto al modificar el artículo 12 de la ley 24.937 (t.o. 1999), establecía la composición de cuatro comisiones que toman como punto de partida la integración del Consejo según lo determinado por el artículo 2º aludido; así como que lo mismo correspondía predicar respecto de la consecuente inconstitucionalidad de toda otra norma que se hubiere dictado en su consecuencia. Sin perjuicio de tales apreciaciones, consideró que debía ser desestimado el planteo de inconstitucionalidad deducido en relación con el artículo 1º, *in fine* (en cuanto a que el Consejo de la Magistratura deberá observar especialmente la “elección de sus integrantes a través de mecanismos no discriminatorios que favorezcan la participación popular”).



Causa N° 21.897/2013: "RIZZO JORGE GABRIEL Y OTRO C/
EN- PEN- LEY 26855 S/ AMPARO LEY 16.986".

Finalmente, se expidió en orden a la cuestión deducida respecto al artículo 6° de la ley 26.855 (que sustituyó) el artículo 7° de la ley 24.937, destacando que la grave situación de desequilibrio descripta se profundizaba mucho más con el nuevo régimen de mayorías. Advirtió que se establecía una sensible disminución de las mayorías necesarias para la toma de decisiones que hacen a la esencia misma del Poder Judicial de la Nación. A modo de ejemplo, señaló que el Consejo de la Magistratura podrá, *por mayoría absoluta del total de los miembros*: a) aprobar los concursos y remitir al Poder Ejecutivo las ternas vinculantes de candidatos a magistrados (inc. 7); b) designar y disponer la remoción del Administrador General del Poder Judicial de la Nación (inc. 11); y, c) decidir la apertura del procedimiento de remoción de jueces, formular la acusación correspondiente ante el Jurado de Enjuiciamiento, y ordenar, en su caso, la suspensión del magistrado (inc. 15); mientras que, *por mayoría absoluta de los miembros presentes*: a) designar a los integrantes de cada comisión por mayoría absoluta de los miembros presentes -entre las cuales se encuentran, obviamente, la Comisión de Selección de Magistrados y Escuela Judicial y la Comisión de Disciplina y Acusación- (inc. 4); y, b) aplicar sanciones a los jueces (inc. 16); y *por mayoría simple*, designar jueces subrogantes y dictar los reglamentos para su designación (art. 9).

Entre las importantísimas decisiones enumeradas indicó que se encontraba una que hacía a la médula misma del Poder Judicial, tal como era la relacionada con la apertura del procedimiento de remoción y suspensión de magistrados; advirtiendo -respecto de este punto- que la mayoría antes requerida era de dos tercios de los miembros presentes del Plenario del Consejo, mientras que en

la nueva redacción legal era sólo mayoría absoluta del total de los miembros. Ponderó que una facultad tan grande, con una mayoría tan exigua y sencilla de alcanzar, ponía en jaque a la independencia de los jueces; inherente a la naturaleza del poder que conforman y pilar estructural del sistema de gobierno adoptado por los constituyentes de 1853; así como que ello resultaba inadmisibles a poco que se considerase que el Poder Judicial era el llamado a controlar a los otros dos poderes como último garante de la Constitución Nacional.

Concluyó, pues, que el esquema impuesto por la normativa impugnada en autos resultaba de tal gravedad que llegaba a afectar al principio de división de poderes consagrado por la Ley Suprema del Estado. Asimismo, destacó que se encontraba configurada la existencia de arbitrariedad e ilegalidad manifiesta que habilitaba, en el marco de esta acción de amparo, la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 2º, 4º, 6º, 8º, 18 y 30 de la ley 26.855, por resultar violatorios de los artículos 1º, 28, 31, 75 -inc. 22- y 114 de la Constitución Nacional. Y, en relación con el citado art. 22, por vulnerar los artículos 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 8º, inciso 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 14, inciso 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (fs. 239/61).

II- Que, contra la sentencia de primera instancia, interpuso recurso de apelación -a fs. 270/304- el Estado Nacional.

El recurrente cuestiona lo decidido en relación con la legitimación de la parte actora, puntualmente, en cuanto a la interpretación del precedente "Halabi" de la CSJN, ya que entiende que las circunstancias son diferentes a las que el Dr. Rizzo y el C.P.A.C.F. circunscriben su acción.

Afirma que la principal diferencia que se puede marcar con ese caso, se encuentra dada por las consecuencias de la sentencia,



393

Causa N° 21.897/2013: "RIZZO JORGE GABRIEL Y OTRO C/
EN- PEN- LEY 26855 S/ AMPARO LEY 16.986".

que excede ya no el marco de la litis, sino incluso el conjunto de personas involucradas, en tanto al mantener un sistema de voto calificado, se priva de tal derecho al universo de electores del padrón nacional que no se han podido defender. Aduce que no se verifican los requisitos que la misma Corte Suprema ha delineado para ser considerada como de incidencia colectiva. En cuanto al Dr. Rizzo, afirma que el accionante carece de un interés concreto, personal y directo afectado, que justifique su pretensión ante el órgano judicial, por lo cual -a su entender- no posee *legitimatío ad causam* activa para iniciar la presente acción.

Por otro lado, cuestiona la habilidad de la vía del amparo para la declaración de inconstitucionalidad pretendida y, asimismo, refiere la inexistencia de lesión constitucional. Como agravios de fondo, sostiene: a) la ausencia de caso judicial; b) que la nueva composición del Consejo de la Magistratura resguarda el *equilibrio* y c) que el sistema instrumentado garantiza la *representación*. Cuestiona lo decidido acerca de la inaplicabilidad de los arts. 18 y 30; así como de la inconstitucionalidad refleja del art. 8 de la ley 26.855.

Sostiene la constitucionalidad del art. 6° de la ley 26855 y la falta de afectación de la independencia del Poder Judicial. Concluye que el objeto de esta acción resulta improponible, por cuanto es simplemente imposible que un juez conozca -desde ahora- que la ley que aquí se ataca va a producir efectos disvaliosos para la República, y afirma que en la sentencia no se ha podido demostrar real y objetivamente que la última reforma al régimen orgánico del Consejo de la Magistratura haya trasgredido el artículo 114 de la Constitución Nacional, y que ello sella el destino de la pretensión, la que debe ser desestimada.

Puntualiza que convalidar la sentencia apelada, importaría incurrir en un exceso al límite de atribuciones, desconociendo el principio constitucional de división de poderes. Ello porque -según considera- las consecuencias del dictado de la misma, necesariamente han derivado en: la privación instantánea del derecho de elegir autoridades públicas federales a millones de electores; la invasión con arbitrariedad manifiesta de la competencia del Poder Legislativo en el diseño de la estructura y funcionamiento del Consejo de la Magistratura (conf. art. 114 C.N.) y, finalmente, la suspensión de un régimen vigente de funcionamiento del Consejo de la Magistratura que llevará inexorablemente a la paralización y virtual derogación del mismo.

A fs. 308/28, obra la contestación de agravios presentada por el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal y, a fs. 334, el dictamen del Sr. Fiscal General.

III- Que, inicialmente, corresponde dejar sentado que si bien el recurso de apelación del Estado Nacional ha sido interpuesto el 25 de junio de 2013 (v. fs. 270/304), el recurrente -mediante presentación efectuada ante esta instancia- manifiesta que la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dictado pronunciamiento, con fecha 18 de junio de 2013, en autos: "Rizzo, Jorge Gabriel s/ acción de amparo" (R.369.XLIX), y que, como consecuencia de ello, considera que el objeto de este proceso está actualmente agotado. En ese entendimiento y -según dice- de acuerdo con las instrucciones impartidas por el titular de la jurisdicción respectiva solicita -sin desistir del recurso- que se declare abstracta la pretensión articulada en las presentes actuaciones, con eximición de costas a su parte (vide fs. 331).

IV- Que, de cara a la situación planteada en autos, corresponde destacar que la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación, el 18 de junio pasado, ha dictado sentencia en la causa:



Causa N° 21.897/2013: “RIZZO JORGE GABRIEL Y OTRO C/
EN- PEN- LEY 26855 S/ AMPARO LEY 16.986”.

“Rizzo Jorge Gabriel (Apoderado Lista 3 Gente Derecho) s/ acción de amparo c/ Poder Ejecutivo Nacional- ley 26.855- medida cautelar”, en el ámbito del recurso extraordinario por salto de instancia que fuera deducido por el Estado Nacional.

En el fallo dictado en esa causa, el Alto Tribunal resolvió:

1º) *Declarar la inconstitucionalidad de los artículos 2º, 4º, 18 y 30 de la ley 26.855 y del decreto 577/13.*

2º) *Declarar la inaplicabilidad de las modificaciones introducidas por la ley 26.855 con relación al quórum previsto en el artículo 7º, al régimen de mayorías y a la composición de las comisiones del Consejo de la Magistratura, de conformidad con lo previsto en el artículo 29 de dicha ley.*

3º) *Disponer que en los puntos regidos por las normas declaradas inconstitucionales e inaplicables, mantendrá su vigencia el régimen anterior previsto en las leyes 24.937 y sus modificatorias 24.939 y 26.080.*

4º) *Dejar sin efecto la convocatoria a elecciones para los cargos de consejeros de la magistratura representantes de los jueces de todas las instancias, de los abogados de la matrícula federal y de otras personas del ámbito académico y científico establecida en los artículos 18 y 30 de la ley 26.855 y en los artículos 1º, 2º, 3º y concordantes del decreto 577/13.*

5º) *Aclarar que lo resuelto no implica afectación alguna del proceso electoral para los cargos de diputados y senadores nacionales establecido en el decreto 501/13.*

6º) *Imponer las costas a la recurrente (artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).*

V- Que, en ese precedente, en lo que a esta litis involucra, por tratarse de aspectos alcanzados por la pretensión articulada en autos, que ha sido materia de decisión de la sentencia de primera instancia y de la crítica efectuada en la apelación del Estado Nacional, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha pronunciado admitiendo la vía del amparo, la existencia de un “caso judicial” y la afectación de un interés “concreto”, “directo” e “inmediato” de la parte actora, a quien reconoció suficientemente legitimación, para obtener la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones en cuestión.

Y en cuanto al fondo de la cuestión, el Alto Tribunal recordó que de acuerdo a la forma republicana y representativa de gobierno que establece nuestra Constitución (artículos 1º y 22), el poder se divide en tres departamentos con diferentes funciones y formas de elección pero cuya legitimidad democrática es idéntica. Sobre esas bases y con sustento en las previsiones constitucionales que establecen la supremacía de la Constitución Nacional y la función que le corresponde a los jueces (arts. 31, 116 y 117), y que desde 1888 hasta la actualidad se ha sostenido “...que es elemental en nuestra organización constitucional, la atribución que tienen y el deber en que se hallan los tribunales de justicia, de examinar las leyes en los casos concretos que se traen a su decisión, comparándolas con el texto de la Constitución para averiguar si guarda o no conformidad con ésta, y abstenerse de aplicarlas, si las encuentran en oposición con ella, constituyendo esta atribución moderadora, uno de los fines supremos y fundamentales del poder judicial nacional y una de las mayores garantías con que se ha entendido asegurar los derechos consignados en la Constitución, contra los abusos posibles e involuntarios de los poderes públicos” (Considerandos 6º y 8º); poniendo de resalto que solo un punto de vista estrecho podría pasar por alto que el control de constitucionalidad procura la supremacía de la



Causa N° 21.897/2013: “RIZZO JORGE GABRIEL Y OTRO C/
EN- PEN- LEY 26855 S/ AMPARO LEY 16.986”.

Constitución, no la del Poder Judicial o de la Corte Suprema
(Considerando 11).

En lo concerniente a la interpretación de la primera parte del segundo párrafo del artículo 114 de la Constitución Nacional, sostuvo que resultaba claro que al Consejo de la Magistratura lo integran representantes de los tres estamentos allí mencionados: órganos políticos resultantes de la elección popular (Poder Legislativo y Poder Ejecutivo), jueces de todas las instancias y abogados de la matrícula federal. Destacó que las personas que integran el Consejo lo hacen en nombre y por mandato de cada uno de los estamentos indicados, lo que supone inexorablemente su elección por los integrantes de esos sectores y que, en consecuencia, el precepto no contempla la posibilidad de que los consejeros puedan ser elegidos por el voto popular ya que, si así ocurriera, dejarían de ser representantes del sector para convertirse en representantes del cuerpo electoral. Asimismo, consideró que la redacción es clara en cuanto relaciona con la elección popular a solo uno de los sectores que integran el Consejo, el de los representantes de los órganos políticos (Considerando 18).

En el análisis de la segunda parte del segundo párrafo del artículo 114 de la Constitución, concluyó que el texto constitucional no ofrece dudas en cuanto a que no ha asignado un rol central al sector integrado por personas del ámbito académico y científico; así como que en cuanto a la forma de elección resultan aplicables las consideraciones realizadas respecto de jueces y abogados (Considerando 19).

En otro punto de relevancia para estos autos, dijo el Alto Tribunal que la concepción de los constituyentes que

aprobaron el texto sancionado, fue la de mantener en el Consejo un equilibrio entre sectores de distinto origen sin que exista predominio de uno sobre otros. “Es decir que ningún sector cuente con una cantidad de representantes que le permita ejercer una acción hegemónica respecto del conjunto o controlar por sí mismo al cuerpo.” (Considerando 25).

Puso de relieve que el Poder Judicial tiene la legitimidad democrática que le da la Constitución Nacional, que no se deriva de la elección directa. En la Asamblea Constituyente de 1853/60 expresamente se decidió que los jueces fueran elegidos por el pueblo pero en forma indirecta, al ser nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado; esquema que -además- fue ratificado por la reforma de 1994. En consecuencia, resulta consistente que los consejeros, como miembros de un órgano que integra el Poder Judicial de la Nación, sean elegidos en forma indirecta, de la misma manera que los jueces (Considerando 27).

Así, el Alto Tribunal ponderó que todos los caminos de interpretación transitados llevaban a concluir que “...la elección de los representantes de los jueces, abogados y académicos o científicos no puede realizarse por sufragio universal, sino que debe efectuarse en el ámbito de sus respectivos estamentos.” Concluyó también que con la conformación del Consejo de la Magistratura la Constitución ha perseguido como principal objetivo fortalecer la independencia del Poder Judicial y que, para ello, ha buscado reducir la gravitación político-partidaria en la designación de los jueces, previendo una integración equilibrada respecto del poder que ostentan, por un lado, el sector político y, por el otro, el estamento técnico. “Esto es, que los representantes de los órganos políticos resultantes de la elección popular no puedan ejercer acciones hegemónicas o predominar por sobre los representantes de los jueces, de los abogados y de los académicos o científicos, ni viceversa.” (Considerando 28).



Poder Judicial de la Nación

SUSANA MARÍA MELLID
SECRETARIA DE CÁMARA

346

CAMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

Causa Nº 21.897/2013: “RIZZO JORGE GABRIEL Y OTRO C/
EN- PEN- LEY 26855 S/ AMPARO LEY 16.986”.

Afirmó, en mérito al resultado del análisis de la regla constitucional involucrada, que del sistema de selección de los miembros del Consejo de la Magistratura adoptado por esta ley, se seguía indefectiblemente -ya sea directa o indirectamente- que “...la totalidad de los integrantes del Consejo tendría un origen político-partidario.”. De esa forma, es “...claro, entonces, que esta modificación importa un evidente apartamiento de lo dispuesto en el artículo 114 de la Constitución Nacional, que, ya se ha dicho, buscó asegurar una composición equilibrada entre los integrantes del Consejo, de modo tal que no tuvieran primacía los representantes provenientes del sistema de naturaleza exclusivamente político-partidario respecto de los representantes del Poder Judicial, del ámbito profesional y del académico.” (Considerando 30).

Y por las razones explicitadas sostuvo que el artículo 2º de la ley 26.855 es inconstitucional en cuanto prevé la elección mediante el sufragio universal de los representantes de los jueces, de los abogados y de los científicos y académicos, sobredimensiona la participación de estos últimos y afecta la independencia de los jueces.” (v. Considerando 35).

Finalmente, consideró que atento lo establecido por el artículo 29 de la citada ley y a la decisión adoptada, “... no entrará en vigencia la modificación dispuesta en el artículo 6º, inciso 15, que requiere una mayoría absoluta del total de los miembros para decidir la apertura del procedimiento de remoción de jueces titulares, subrogantes y jubilados convocados de acuerdo al artículo 16 de la ley 24.018, formular la acusación ante el jurado de enjuiciamiento y ordenar la suspensión de magistrados. Idénticas consecuencias se proyectan sobre las demás modificaciones que

la ley 26.855 introduce con relación al quórum previsto en el artículo 7º, al régimen de mayorías y a la composición de las comisiones del Consejo de la Magistratura.” (Considerando 41 del fallo cit.).

VI- Que sin perjuicio de cuanto se viene exponiendo, y con particular referencia al agravio vertido por el apelante respecto de la declaración de inconstitucionalidad del art. 6 de la ley 26.855, que sustituyó el art. 7 de la ley 24.937 modificando el régimen de mayorías previsto para la adopción de decisiones acerca de la aprobación de los concursos, designar al Administrador del Poder Judicial de la Nación, decidir la apertura del procedimiento de remoción de jueces, formular la acusación correspondiente ante el Jurado de Enjuiciamiento y ordenar, en su caso la suspensión del magistrado, así como para designar a los integrantes de cada comisión, aplicar sanciones a los jueces, designar jueces subrogantes y dictar los reglamentos a tal fin, es preciso abordar su tratamiento, tomando como punto de partida la ya analizada concepción constitucional contenida en el tantas veces citado art. 114 de la Carta Magna, que diseñó el Consejo de la Magistratura sobre la base del estándar de equilibrio entre los sectores de distinto origen.

Y en este punto corresponde recordar que conforme pautas hermenéuticas corrientes, no cabe asignar inconsecuencia o imprevisión al legislador (en el caso, al constituyente), de tal suerte que aún cuando pudiere considerarse que el legislador ordinario ha contado con un “mandato abierto” para reglamentar la integración y modo de actuación del Consejo de la Magistratura (“.....en el número y forma que indique la ley”), un adecuado y prudente examen de adecuación de la ley en cuestión, exige verificar la existencia del grado de razonabilidad que ha de tener no sólo la relación numérica, sino precisamente el origen de los representantes de cada estamento, pues en su caso, la pertenencia política partidaria



Causa N° 21.897/2013: “RIZZO JORGE GABRIEL Y OTRO C/
EN- PEN- LEY 26855 S/ AMPARO LEY 16.986”.

de aquéllos elegidos por voto popular, sumados a los representantes de los legisladores y del Poder Ejecutivo, daría como resultado una mayoría que rompe el equilibrio entre los representantes de los órganos políticos surgidos de la elección popular y aquéllos que representan a jueces y abogados.

Pues bien, tomando debida razón de la nueva composición proyectada así como el origen y pertenencia de cada futuro consejero (art. 2; cuyo resultado arroja la cantidad de 13 consejeros -dos (2) jueces; dos (2) representantes de los abogados; cuatro (4) representantes del ámbito académico o científico; cuatro (4) legisladores (dos (2) senadores y dos (2) diputados- todos pertenecientes a la lista que resulte ganadora en los sufragios, y un (1) representante del Poder Ejecutivo), se advierte que la reforma introducida por el art. 6 de la ley 26.588 al disponer un régimen decisorio en las críticas materias ya enunciadas, basado en la mayoría absoluta de los miembros del Consejo, permite que las mismas se adopten con el voto concurrente de diez (10) integrantes, con lo cual si -como quedó oportunamente expuesto-, el partido mayoritario podría alcanzar de por sí entre 11 y 13 votos (precisamente en función de la aludida composición y su origen), es de todo evidencia que las mayorías antes referidas pueden ser inmediata y sencillamente alcanzadas.

De tal modo que en los hechos, de manera palmaria y manifiesta, queda vulnerado el principio de equilibrio entre estamentos que conforman la directriz constitucional ya enunciada, al otorgarse preeminencia o predominio a un sector (aquel que integró la lista ganadora en los sufragios), sobre otro (las minorías), diluyéndose asimismo la necesaria incidencia que en aquéllas

decisiones ha de tener el factor estamental como modo de representación y decisión horizontal, valoración que se lleva a cabo con ajuste al tantas veces referido diseño contenido en nuestra Carta Magna.

Con arreglo a lo expuesto, parece claro que al someter decisiones de grave trascendencia institucional, con relación a la integración y control del Poder Judicial de la Nación, a mayorías que son susceptibles de ser alcanzadas de manera casi automática por la integración que responde a la lista que resulta ganadora en los comicios, se conforma un cuadro de situación susceptible de afectar en modo directo la independencia judicial (conf. Gelli, María A., “Las Inconstitucionalidades de la ley del Consejo de la Magistratura. Una sentencia Crucial”, en L.L., diario del 26-6-13, cap. II; Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales “Dictamen sobre la Reforma del Consejo de la Magistratura” del 25-4-13, en L.L., Suplemento Academia Nacional de Derecho y C.S., diario del 13-6-13), lo cual, conjuntamente con la ruptura del equilibrio de estamentos que conforma el aspecto sustancial del diseño constitucional del Consejo de la Magistratura, torna a la nueva reglamentación prevista en el art. 6 de la ley 26.855, en frontal y manifiestamente contraria a las previsiones contenidas en la Carta Magna, lo que justifica la tacha pertinente.

VII- Que a esta altura se debe reparar en que, si bien las decisiones de la Corte Suprema se circunscriben, como es obvio, a los procesos concretos que le son sometidos a su conocimiento y sus fallos no son obligatorios para casos análogos (Fallos: 25:365; 307:1094; 315:2386; 332:616 entre otros), no cabe desentenderse de la fuerza moral que emana de su carácter supremo, en razón de la autoridad institucional de los fallos del Alto Tribunal en su carácter de supremo intérprete de la Constitución Nacional y las leyes, de lo cual deriva el consecuente deber de someterse a sus precedentes

*Poder Judicial de la Nación*

CAMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

Causa Nº 21.897/2013: “RIZZO JORGE GABRIEL Y OTRO C/
EN- PEN- LEY 26855 S/ AMPARO LEY 16.986”.

(Fallos: 315:2386; 320:1660; 1821; 321:2294; 3201; del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema, en Fallos: 331:1664; 332:1488, entre otros).

Ello es así, en tanto “... la eficacia y uniformidad del control de constitucionalidad ejercido por los jueces también requiere la existencia de un tribunal supremo especialmente encargado de revisar las decisiones dictadas al respecto. En el régimen de la Constitución, tal órgano no es otro que la Corte Suprema de Justicia de la Nación. De ahí que haya sido expuesto, reiteradamente y desde los albores de nuestra definitiva organización, que ella es el intérprete y salvaguarda final de la Constitución Nacional y de los derechos y garantías en ésta contenidos” (Fallos: 1:340; 33:162; 311:2478; del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema, en Fallos: 330:4104, entre otros).

En tal contexto, dada la materia de la cuestión controvertida en esta causa, y por compartir el módulo de análisis de la norma constitucional involucrada, así como el resultado del cotejo de aquella con la normativa impugnada, corresponde adoptar en el caso una solución análoga a la asumida por el Máximo Tribunal, en orden a la inconstitucionalidad de los artículos 2º, 4º, 18 y 30 de la ley 26.855 y a la inaplicabilidad de las modificaciones introducidas por la ley 26.855 con relación al quórum previsto en el artículo 7º, al régimen de mayorías y a la composición de las comisiones del Consejo de la Magistratura, de conformidad con lo previsto en el artículo 29 de dicha ley.

Ello es así, por cuanto el criterio sentado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a través de la decisión de las diversas cuestiones que fueron sometidas a su conocimiento en

el precedente de autos “Rizzo, Jorge Gabriel (Apoderado Lista 3 Gente Derecho) s/ acción de amparo c/ Poder Ejecutivo Nacional- ley 26.855- medida cautelar”, que esta Sala suscribe y a cuyos desarrollos se remite en su totalidad, permiten dar acabada respuesta al recurso que ha habilitado la jurisdicción de este Tribunal y que -como se dijo- a pesar de lo requerido en la presentación efectuada por el demandado en esta instancia, no ha sido desistido por el Estado Nacional.

VIII- Que las costas de esta instancia deben ser soportadas por el apelante vencido, toda vez que no se advierte motivo para apartarse del principio objetivo de la derrota (conf. art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Ello es así, en función de las vicisitudes del *sub lite*, dado el recurso interpuesto -en autos- con posterioridad a que la Corte Suprema dictara el fallo en virtud del cual, el demandado -luego- pretendió sostener que la pretensión de autos había devenido abstracta, sin desistir de la apelación, que ha sido respondida por la parte contraria.

Por las consideraciones expuestas, se RESUELVE: rechazar el recurso de apelación interpuesto por el Estado Nacional y, en consecuencia, confirmar la bien fundada sentencia de primera instancia.

Costas de esta instancia, a la parte recurrente vencida (art. 68 del C.P.C.C.).

Regístrese, notifíquese, comuníquese al C.I.J. (conf. Ac. CSJN N° 15/13) y, cumplido que sea, devuélvase a primera instancia.


JORGE ESTEBAN ARGENTO


CARLOS MANUEL GRECCO


SERGIO GUSTAVO FERNÁNDEZ

ANTE MI

SUSANA MARÍA MELI
SECRETARIA DE CÁMARA