nos iluminan los tucu – tucu

El caso que traemos hoy para nuestro debate constitucional no sería tan atractivo ni novedoso si dijésemos que rechaza una queja por Recurso Extraordinario Federal denegado, basándose en inexistencia de cuestión federal.

Se pone más interesante cuando sabemos que se trata del debate provincial sobre la validez de una reforma constitucional local (tucumana).

Pero lo verdaderamente importante en esta sentencia es que la Corte Suprema de Justicia Argentina sienta el principio de que cualquier ciudadano tiene legitimación activa para cuestionar una situación normativa que afecta 'los pilares de la arquitectura de la organización del poder diagramada en la Ley Fundamental'.

Se consagra así nuestro viejo anhelo de que el interés general de la legalidad sea interés legítimo, constitutivo de 'afectado directo'.

Veremos, con el paso del tiempo, qué dimensiones darán a este principio los jueces, siempre temerosos de la acción ciudadana.

——————————————

CSJ 22/2009 (45-C). Recurso de Hecho. "Colegio de Abogados de Tucumán c/ Honorable Convención Constituyente de Tucumán y otro".

Buenos Aires, 14 de Abril de 2015

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa Colegio de Abogados de Tucumán c/ Honorable Convención Constituyente de Tucumán y otro", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que el Colegio de Abogados de la Provincia de Tucumán promovió una acción declarativa de inconstitucionalidad y de certeza por la cual, impugnó la validez de las siguientes disposiciones incorporadas a la Constitución provincial por la convención reformadora de 2006:
a) La introducción de un agregado que permitía reformar la constitución mediante un procedimiento alternativo del tradicional, consistente en el sistema legislativo de enmiendas; b) La incorporación del Consejo Asesor de la Magistratura, con el objeto

de intervenir en el proceso de selección de magistrados y funcionarios del Poder Judicial, en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Provincia; y
c) La integración y el funcionamiento del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados que se creaba.
La entidad demandante sostuvo su legitimación en la Ley provincial Nº 5.233 que creó al Colegio de Abogados como organismo de la administración de justicia, razón por la cual los Artículos 17 y 21 de dicho ordenamiento la facultan especialmente, según expresó en la demanda, para “ejercer la representación y defensa de los derechos e intereses de todos los abogados y ciudadanos en general […] la vigencia de los principios derechos y garantías que emanan de la Constitución Nacional y Pactos Internacionales con jerarquía constitucional y leyes inferiores. Igualmente estamos dispuestos a defender y hacer respetar el sistema representativo, republicano y democrático vigente, todo lo cual, supone necesariamente, entre otras potestades, la de vigilar, custodiar y peticionar se garantice el normal y legítimo funcionamiento de la independencia del Poder Judicial, dentro del sistema representativo y republicano de gobierno […]. Asimismo, también resulta de nuestro ‘interés primordial el velar por la irrestricta defensa de la Constitución Nacional” (demanda, fs. 2/2 vta).
La pretensión hizo pie, en su núcleo conceptual, en que la convención excedió su competencia material al incorporar al texto constitucional cláusulas sobre puntos cuyo tratamiento no había sido habilitado por la Ley Nº 7.469 -que declaró la necesidad de reformas- o que, en todo caso, la atribución reconocida a la convención estaba condicionada a que de sancionarse una nueva disposición lo fuere en el sentido unívoco predeterminado por la legislatura en ejercicio de su función preconstituyente. La demandante sostuvo, como argumentación coadyuvante formulada en una presentación ulterior -tras haber concluido el funcionamiento de la convención- que algunas de las reformas introducidas eran repugnantes a los Artículo 1º, 5º, 29, 31, 33, 114 y 115 de la Constitución Nacional, en la medida en que desconocían el sistema republicano de gobierno y, en especial, los principios de la supremacía constitucional, de la división de poderes y de la independencia del poder judicial, afectando asimismo las cláusulas de los tratados internacionales de derechos humanos que tutelaban iguales garantías (fs. 29/37).
2º) Que la reclamación fue contestada por la Provincia de Tucumán, introduciendo desarrollos argumentativos que hicieron pie en:
– la ausencia de legitimación del colegio de abogados;
– que no hubo apartamiento por parte de la convención respecto de los puntos habilitados por la ley que declaró la necesidad de la reforma;

-que el sistema de reforma constitucional por el procedimiento de enmiendas está reconocido en el derecho público provincial, y que en manera alguna es repugnante al sistema republicano;
-que la implementación de un Consejo Asesor de la Magistratura (CAM) en el ámbito del Poder Ejecutivo tampoco viola la ley declaratoria de necesidad, que solo hizo mención a dicho órgano sin establecer qué poder del Estado pasaba a conformar. De ahí, que la convención pudo incorporar, o no, ese órgano; además que como solo cumple la función de seleccionar los aspirantes a jueces que son designados por el gobernador con acuerdo de la legislatura, no. hay objeciones institucionales a que se desempeñe en el ámbito de la autoridad a quien corresponde dicha atribución; y,
-que iguales consideraciones son de aplicación al Jurado de Enjuiciamiento, a lo que se suma que no hay transgresiones de ninguna índole en que el nuevo sistema mantenga la facultad acusatoria en el ámbito del Poder Legislativo -la comisión de juicio político- y en que el Jurado cuente con cinco miembros legisladores de un total de ocho integrantes, pues lo decisivo es que el órgano tiene integración plural y, en definitiva, ha mejorado el sistema anterior en que todo el procedimiento destinado a enjuiciar la responsabilidad política de los jueces -acusación y sentencia- se llevaba íntegramente a cabo ante el Poder Legislativo.
3º) Que la Corte Suprema de Justicia de Tucumán, al hacer lugar parcialmente al recurso de casación deducido por la demandada, reconoció legitimación en cabeza del Colegio de Abogados para promover las pretensiones señaladas. Tras ello, admitió la impugnación constitucional solo con respecto a las disposiciones concernientes a los puntos a y b enunciados en el considerando 1º; en cambio, rechazó la pretensión en cuanto impugnaba la integración y funcionamiento del Jurado de Enjuiciamiento incorporado a la nueva constitución (punto c).
La mejor comprensión del punto concerniente a la legitimación activa de la entidad demandante, así como su incidencia decisiva en la suerte de la queja, aconseja recordar que el tribunal local de la anterior instancia había sostenido en su sentencia que en la Provincia de Tucumán: “[…] el conjunto procesal formado por los Artículos 89 y 90 del código procesal constitucional radica en habilitar una excepcional acción declarativa, preventiva y directa contra normas jurídicas generales, […] que es connaturalmente una acción de incidencia colectiva […], en defensa del interés público […]; y a la admisión exclusiva del particular damnificado, se le sumó la acogida amplia de cualquier persona o asociación comprometida con la defensa de .los intereses públicos que se encuentran protegidos explícita o implícitamente por el orden jurídico nacional, provincial o internacional”. En aquel pronunciamiento inicial, el tribunal de primer grado

concluyó sobre el punto subrayando que la legitimación de la actora hacía pie en que “[…] la cuestión planteada en este juicio involucra los más delicados valores republicanos y las más importantes cuestiones vinculadas a la defensa de la Constitución y su supremacía […]. La legitimación del Colegio de Ahogados resulta indudable y se funda en forma suficiente en la defensa del interés público que autoriza el Artículo 90 del código procesal constitucional a una institución inherente a la administración de justicia, porque están en juego los derechos a la primacía normativa de la Constitución y a la tutela judicial efectiva por jueces idóneos e independientes”.

La Corte provincial, ante el planteo mantenido por la demandada’ en el recurso de casación, confirmó el reconocimiento de legitimación del colegio de abogados sobre la base de que “[…] resulta patente que la ejercida en autos no es .una acción popular en defensa’ de un interés simple de la mayor extensión […] sino una pretensión que titulariza un derecho de incidencia colectiva que legitima para impugnar judicialmente la actuación de un órgano estatal provincial que tiene entidad necesaria para afectar la esfera de sus intereses […] en el sub iudice se está en presencia de un nuevo paradigma de legitimación que se adiciona al proveniente del proceso clásico […] produciendo aquél la ampliación del universo de sujetos legitimados para accionar, expansión que, sin embargo […] no opera con relación a la defensa de todo derecho, sino como medio para la tutela judicial efectiva de los derechos de incidencia colectiva […]. La actora […] está legitimada por la ley de su creación para promover pretensiones en defensa de un derecho de incidencia colectiva de substancia institucional, que propende al interés o fin público consistente en preservar la adecuada e independiente administración de justicia que, en el sistema político adoptado por nuestra ley fundamental, se atribuye al Poder judicial. Se trata, conforme al léxico del constituyente derivado nacional de 1994, de un derecho de incidencia colectiva en general locución esta cuya comprehensión (sic) conceptual conviene a todas aquellas pretensiones plurisubjetivas susceptibles de ser satisfechas en virtud de una única solución, cuyos efectos inciden en el conjunto (comunidad, grupo o sector) de los sujetos que resultan afectados por un problema común”.

En lo que atañe a la alteración introducida por la convención sobre el procedimiento de reforma constitucional, consistente en contemplar como medio alternativo el sistema legislativo de enmienda, la corte local concluyó afirmando que (fs. 272 vta.): “En síntesis, (…), no pueden ser acogidos los agravios de la recurrente cuyo basamento estriba en la defensa de la constitucionalidad de un artículo que no fue -ni debe ser declarado en esta instancia- inconstitucional por su contenido intrínseco, sino fundamentalmente por la ausencia de competencia en el poder

constituyente derivado para instituirlo”.
En lo que concierne a la creación por la convención reformadora de un Consejo Asesor de la Magistratura en el ámbito del Poder Ejecutivo, la corte a quo afirmó que (fs. 281 vta. / 282) “Resulta claro, entonces, que la forma en que abordó el tema la convención constituyente reformadora implica una manifiesta transgresión a la voluntad preconstituyente… porque si bien es cierto que aquel órgano tuvo la competencia suficiente para admitir o rechazar la necesidad de la reforma sobre el punto, aún es más cierto que, al decidir implementarla, no pudo concretarla en una manera tal que supuso contrariar ostensiblemente el sentido y la finalidad que persiguió el acto legal preconstituyente sobre el particular, esto es, la de crear un instituto que constituía una verdadera novedad en nuestro derecho público local… un nuevo paradigma en la materia”.
En definitiva, la sentencia estableció con particular rigor que “…la transgresión…luce de modo manifiesto con sólo reparar en el texto de la precitada disposición constitucional en confrontación con la proposición normativa pertinente a este tema de la Ley Nº 7.469 (fs. 282)…Ahora bien, aparece manifiesta la vulneración de dicho objetivo, como así también de la letra y el espíritu mismo de la norma habilitante, con la sanción de una disposición que se circunscribe a proveer un nuevo ámbito a la discrecionalidad del Ã“rgano Ejecutivo, al diferir a su exclusivo arbitrio la conformación, organización y funcionamiento del CAM (fs. 283 vta.)”.
Y concluyó que: “Difícilmente puede hallarse, entonces, una concreción normativa que se aparte aún más que la contenida en la disposición en examen de la constitución vigente, de los objetivos que tuvo en mira la propuesta de reforma por el acto preconstituyente contenido en la Ley Nº 7.469 … (fs. 283 vta.)”.
Finalmente, en lo que se refiere a la composición del jurado de enjuiciamiento, la corte estadual decidió no hacer lugar a la demanda con relación a la pretensión de nulidad e inconstitucionalidad de la reforma incorporada al Artículo 129 de la Constitución de la Provincia.
A tales efectos, la corte provincial comenzó descalificando la declaración de certeza efectuada por el tribunal de la anterior instancia. Sostuvo que como la pretensión incoada en autos fue únicamente la declarativa de inconstitucionalidad, el tribunal inferior no se encontraba habilitado para formular una declaración de certeza como, en definitiva, lo hizo so pretexto de que una declaración de esa especie despejaba la inconstitucionalidad de la norma. Agregó que por lo tanto, la cámara procedió prácticamente a diseñar el Artículo 126, dándole una permanencia que excede el caso, al redactar expresamente el contenido que se debía agregar a éste, lo que sin duda desorbita las competencias constitucionales de un tribunal de justicia.
En lo que hace a la integración de la Comisión de Juicio Político, la corte provincial

concluyó afirmando que los fundamentos que exigen del órgano juzgador [el Jurado de Enjuiciamiento] una composición con otros estamentos además de la legislatura, y que además esa otra representación tenga una participación relevante en el proceso de deliberación y toma de la decisión, no se extienden al órgano acusador en materia de juicio político (fs. 36 vta.). Fundó esta afirmación en que la actuación en ese otro carácter de la Comisión de Juicio Político -integrada exclusivamente por legisladores- en ejercicio de esa atribución acusatoria no afecta la independencia del Jurado, porque cada cuerpo estará integrado por sus propios legisladores; máxime, subrayó la sentencia, cuando cumplen roles distintos y cuando en el ejercicio independiente de la magistratura por parte de los jueces no incide cuál es el órgano acusador en el proceso en que se ventila: la responsabilidad política de aquéllos, sino que la eventual afectación de aquella independencia está dada por quien dispone constitucionalmente de la potestad de decidir la absolución o remoción de los acusados.

4º) Que contra dicho pronunciamiento el Estado Provincial dedujo el recurso extraordinario cuya denegación origina la presente queja.

5º) Que con particular referencia a la procedencia del control judicial sobre las convenciones reformadoras, cabe remitir a la jurisprudencia del Tribunal que ha definido el carácter justiciable de la regularidad del proceso de reforma de las constituciones provinciales y ha marcado los límites que sujetan su actuación con el fin de no transgredir el principio republicano de la división de poderes aplicable a las provincias en virtud del Artículo 5º de la Constitución Nacional (Fallos: 335: 2360, y sus citas).

6º) Que por una elemental razón de prelación lógica corresponde examinar seguidamente la cuestión relativa a la legitimación procesal de la asociación demandante. Para ello, resulta imprescindible verificar la existencia de un “caso” o “causa”, requisito que, de acuerdo con inveterada doctrina de esta Corte, habilita la intervención de cualquier tribunal de justicia y, de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en particular.

Dichas causas o controversias -se expresó en distintos precedentes- son aquellas en las que se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas, el que debe estar fundado en un interés “específico”, “concreto”, “directo” o “inmediato” atribuible al litigante (Fallos: 322: 528; 324:2381 y 2408; entre otros).

7º) Que el Colegio de Abogados de Tucumán ha puesto en tela de juicio la validez de distintas disposiciones incorporadas a la Constitución provincial, con el fin último de preservar la adecuada e independiente administración de justicia que, en el sistema representativo y republicano adoptado por la Constitución Nacional, se

atribuye al Poder Judicial. En este sentido reclama que se respete la Constitución, que -a su entender- ha sido alterada de un modo que puede ser considerado contrario a sus propias disposiciones.
8º) Que en este caso no está en debate la interpretación de las normas de la Constitución, sino las mismas reglas que permiten modificarla. En el marco de su acción, el demandante sostiene que la asamblea constituyente violó los principios de la organización' republicana del poder al modificar las reglas que enmarcaban el alcance de sus tareas. Si efectivamente se incumplieron las normas que constituían el presupuesto para que la decisión mayoritaria fuese válida, entonces no está en juego la pretensión de utilizar el texto constitucional para fundamento de alguno de los derechos que de él se derivan, sino que peligra el mismo derecho fundamental a que la Constitución se mantenga (Fallos: 313:594 y 317:335, disidencias del juez Fayt).
9º) Que, en consecuencia, en supuestos como el examinado no se está frente a un problema de legitimación corriente, pues lo que se invoca es la afectación de la fuente misma de toda legitimidad. Por este motivo, la configuración del "caso" resulta diferente a la delineada por el Tribunal en precedentes que involucraban otro tipo de derechos.
En estas situaciones excepcionalísimas, en las que se denuncia que han sido lesionadas expresas disposiciones constitucionales que hacen a la esencia de la forma republicana de gobierno, poniendo en jaque los pilares de la arquitectura de la organización del poder diagramada en la Ley Fundamental, la simple condición de ciudadano resultaría suficiente para tener por demostrada la existencia de un interés "especial" o "directo".
Ello es así ya que, cuando están en juego las propias reglas constitucionales "no cabe hablar de dilución de un derecho con relación al ciudadano, cuando lo que el ciudadano pretende es la preservación de la fuente de todo derecho. Así como todos los ciudadanos están a la misma distancia de la Constitución para acatarla, están también igualmente habilitados para defenderla cuando entienden que ella es desnaturalizada, colocándola bajo la amenaza cierta de ser alterada por maneras diferentes de las que ella prevé" (Fallos: 317:335 y 313:594, disidencias del juez Fayt).
10) Que cuando se alega una ilegitimidad de la gravedad de la argüida en autos, que importaría un desconocimiento de los procedimientos constitucionales de reforma y el avasallamiento de las reglas fundamentales de funcionamiento republicano, la intervención del poder judicial no puede entenderse como una desnaturalización de sus atribuciones con relación el Poder Ejecutivo y al Legislativo sino que, por el contrario, constituye la búsqueda del camino adecuado para

garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que estos sean vulnerados, objetiva fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento, sobre todo cuando están en juego garantías constitucionales de la índole de las invocadas en el sub examine (Fallos: 328:1146 y CSJ 58/2013 (49-U) “Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero, Provincia de s/ acción declarativa de certeza”, fallada el 22 de octubre de 2013).

En el caso, lo que se requiere del poder judicial es que cumpla con su deber constitucional de garantizar el pleno respeto de la Constitución provincial, asegurando que, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 5º del Texto Fundamental, las instituciones locales se rijan por el sistema representativo republicano (confr. arg. CSJ 150/2012 (48-1) “Intendente Municipal Capital s/ amparo”, fallada el 11 de noviembre de 2014).

11) Que la Constitución Nacional adopta el sistema republicano, lo que implica la división de poderes y las reglas institucionales que de ello se derivan, todo lo cual sería inútil si no reconocieran acciones para su protección efectiva (Fallos: 327:3677; 330:1989).

En tales condiciones, las instituciones reflejadas en el estatuto del poder constitucional constituyen un sistema de gobierno cuya tutela debe estar protegida de un modo acorde a su especial y trascendente naturaleza. En la Constitución originaria dicha protección descansaba en el funcionamiento del sistema democrático, y en la convicción de que ello era suficiente. La experiencia histórica ha demostrado que también es necesaria la intervención de los poderes judiciales estableciendo límites a través del control de constitucionalidad de las leyes, lo que fue expresado claramente por esta Corte (CSJ 369/2013 (49-R) “Rizzo, Jorge Gabriel”, fallada el 18 de junio de 2013).

Es que la Constitución Nacional no admite la validez de una voluntad popular expresada sin respetar los principios del Estado de Derecho ni permite que las mayorías puedan derogar los principios fundamentales sobre los que se basa la organización republicana del poder y la protección de los ciudadanos. El escrutinio judicial de los procedimientos resulta esencial para robustecer las prácticas democráticas. Estas normas constituyen un presupuesto para que la decisión mayoritaria sea válida. Por esta razón, no es admisible modificar las reglas sobre la base de los resultados que surgen luego de incumplirlas. Un principio de estas características no podría fundar la competencia política, ya que ninguna persona razonable aceptaría ser parte de una sociedad formada de esa manera.

12) Que esta interpretación no debe equipararse a la admisión de la acción popular que legitima a cualquier persona, aunque no titularice un derecho, ni sea afectada,

ni sufra perjuicio. En abierta contradicción a ella, la legitimación en este caso presupone que el derecho o el interés que se alega al iniciar la acción presentan un nexo suficiente con la situación del demandante, y aunque no se requiere que sea suyo exclusivo, resulta evidente que el Colegio -en su carácter de persona jurídica de derecho público con la categoría de organismo de la administración de justicia (Art. 17 de la Ley Nº 5.233)- será alcanzado por las disposiciones impugnadas a menos que por medio del recurso extraordinario federal se evite el eventual perjuicio denunciado.
13) Que, sentado lo expuesto, corresponde evaluar si existe cuestión federal apta para habilitar la competencia de esta Corte en los términos del Artículo 14 de la Ley Nº 48.
14) Que, en primer lugar, cabe abordar si se verifica el requisito de que la cuestión esté reglada directamente por la aplicación de una cláusula de la Constitución Nacional.
De ahí, que la relación de antecedentes efectuada en “este pronunciamiento ha sido deliberadamente minuciosa cuando se describieron los fundamentos utilizados por los tribunales de la causa para juzgar la pretensión, con el objeto de facilitar la comprensión de las inequívocas razones por las cuales no está satisfecho este recaudo propio del recurso extraordinario.
De esos antecedentes se extrae que la declaración de nulidad de las dos cláusulas constitucionales que se pretende poner en cuestión en esta instancia fue sostenida, excluyentemente, en el examen de la competencia que asistía a la convención reformadora sobre la base de los mandatos establecidos por la ley que declaró la necesidad de la reforma; juzgando en definitiva sobre la compatibilidad entre los textos sancionados por aquel cuerpo a la luz de las materias habilitadas y restricciones fijadas por la ley que puso en marcha el procedimiento de reforma constitucional.
Más allá de que lo expresado surge con manifiesta evidencia mediante una comprensión meramente literal de los fundamentos que sostienen las decisiones tomadas por los tribunales de la causa, las referencias efectuadas tanto en el fallo como en el recurso extraordinario a cláusulas de la Constitución Nacional configuran, en el primer caso, meras consideraciones efectuadas obiter dictum que han sido innecesaria- para resolver fundadamente el asunto y que jamás hubiesen bastado por sí solas para sostener la decisión (Fallos: 305:438); y en lo que hace a las remisiones efectuadas por la demandada, solo significan un vano, y tardío, intento por federalizar una cuestión que tuvo su génesis en un mero conflicto internormativo de naturaleza exclusivamente local, que así fue debatido entre las partes y que no ha mutado su condición a la luz de los fundamentos que sostienen

el pronunciamiento.
La invocación del Artículo 5º de la Ley Fundamental, en cuanto impone a cada provincia que en sus constituciones respectivas aseguren el sistema representativo republicano de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías, y desde esa matriz la argumentación que intenta hacer pie en la supremacía de la Constitución y en la independencia del poder judicial, carecen de toda relación para resol ver fundadamente el conflicto ventilado en el sub lite y ello por dos razones.
La primera, que es de orden genérico, porque si bien el Artículo 5º citado declara la unidad de los argentinos en torno del ideal republicano, lo hace con arreglo a la diversidad proveniente de la organización federal en cuanto encierra un reconocimiento y respeto hacia las identidades de cada provincia, que encuentra su campo de realización dentro del ámbito comprendido por los poderes no delegados al Gobierno de la Nación
(Arts. 121 y 122) y también en el de la adecuación de sus instituciones a los requerimientos del Artículo 5º citado. Los pilares sobre los que se asienta el régimen de gobierno para todos los argentinos son dos y ambos han sido enfáticamente consagrados: el republicano y el federal, y constituyendo una forma de dar integridad a las atribuciones de los estados en grado compatible con la Constitución. Por ello, como afirmó Joaquín V. González, la necesidad de armonía entre los estados particulares y el Estado Nacional “debe conducir a que las constituciones de provincia sean, en lo esencial de Gobierno, semejantes a la nacional; que confirmen y sancionen sus principios, declaraciones y garantías, y que lo modelen según el tipo genérico que ella crea.
Pero no exige, ni puede exigir que sean idénticas, una copia literal o mecánica, ni una reproducción más o menos exacta e igual de aquélla. Porque la Constitución de una Provincia es un código que condensa, ordena y da fuerza imperativa a todo el derecho natural que la comunidad social posee para gobernarse, a toda la suma de soberanía inherente, no cedida para los propósitos más amplios y extensos de fundar la Nación. Luego, dentro del molde jurídico del código de derechos y poderes de ésta, cabe la más grande variedad, toda la que pueda nacer de la diversidad de caracteres físicos, sociales e históricos de cada región o provincia, O de sus particulares anhelos o aptitudes colectivos” (Manual de la Constitución Argentina, págs. 648/649, reproducido por el Tribunal en Fallos: 311:460, considerando 19).
La restante es que, además de la autonomía con que cuentan los estados federados en los términos señalados para reglar lo concerniente al procedimiento jurídico político por el cual reforman sus constituciones y para establecer las autoridades que participarán en el nombramiento de sus magistrados judiciales, en las circunstancias singulares de este caso no se alcanza a comprender de qué modo la

interpretación que se realice de cualquiera de las cláusulas de la Constitución Nacional que se invocan comprometidas -separación de poderes, independencia del poder judicial, régimen de designación de magistrados, inserción y composición del consejo de la magistratura, supremacía de la constitución- en orden a realizar el test de compatibilidad con el umbral del sistema republicano exigido en el Artículo 5º, tendrá algún tipo de incidencia para resolver si son repugnantes a ellas, o no, los textos incorporados por la convención reformadora tucumana. En efecto, la demostración más rigurosa de la ausencia de relación directa que se viene puntualizando es que parece ser absolutamente indiferente para el resultado de las pretensiones el alcance que se atribuya a toda disposición de la. Constitución Nacional, pues la Ley Fundamental consiente que los gobiernos de provincia adopten, o no, un régimen alterno del previsto en el Artículo 30 que les permita reformar sus constituciones mediante el sistema de enmiendas; y también admite que se constituya, o no, una nueva autoridad provincial como consejo asesor de la magistratura, y en su caso que se lo inserte en el ámbito del Poder Ejecutivo, si su única atribución -como en el caso- es realizar un proceso de selección de candidatos a ejercer la magistratura al que deberá someterse el gobernador cuando cumpla con la función que le asigna la constitución, aún tras la reforma, de designar a los jueces.

El corazón del conflicto normativo resuelto en el fallo apelado y cuya revisión se promueve en el recurso extraordinario remite exclusivamente al examen de compatibilidad entre disposiciones que -como la ley que declaró la necesidad de reforma de la constitución y las disposiciones sancionadas por la convención- son de derecho público local, cuyo resultado no puede ser fundadamente alterado por la interpretación que se lleve a cabo de las cláusulas de la Constitución Nacional que se invocan como vulneradas, circunstancia que demuestra la improcedencia de que tome intervención el Gobierno Federal a través del órgano que es titular del Departamento Judicial. Si bastara con invocar la afectación, como en el caso, del principio republicano de separación de poderes, o como en todo conflicto intersubjetiva el compromiso de un derecho que tiene su matriz, aún remota, en la Constitución Nacional, la jurisdicción de esta Corte distaría de ser excepcional y pasaría a ser ordinaria e ilimitada pues debería conocer en todos los procesos tramitados ante un tribunal argentino, con grave desconocimiento de las competencias limitadas que le atribuyen el Artículo 116 de la Constitución Nacional y las disposiciones reglamentarias dictadas por el Congreso de la Nación, una de las cuales exige imperativamente que la inteligencia o alcance que quepa atribuir a las disposiciones que conforman la cuestión federal sea decisiva para definir la suerte del proceso (Ley Nº 48, Art. 15; Fallos: 310: 508, disidencia del juez Fayt; 315:

1074; 317: 1798). Si el pronunciamiento apelado se basa en fundamentos de la naturaleza no federal adecuados para sustentarlo, o la cuestión federal es ajena a los puntos decididos en la sentencia, u obviamente ineficaz para modificarla, viene a faltar entre ambos la relación directa e inmediata que exige el Artículo 15 de la Ley Nº 48 para la procedencia de la apelación extraordinaria (Fallos: 177: 390; 187:534; 188: 120; 189: 321; 190: 368; Robertson y Kirkman “Jurisdiction of the Supreme Court of tehe United States”, pág. 100).
En las condiciones expresadas, el recurso es inadmisible por no concurrir este recaudo condicionante de la intervención de este Tribunal federal constitucional.
15) Que además de la objeción puntualizada sobre la base de que no es necesario para la decisión del sub lite establecer la inteligencia de cláusula constitucional alguna, la decisión sobre la inadmisibilidad del recurso no se revierte aunque se acepte la mera invocación realizada por la recurrente de encontrarse en juego una cuestión federal apta, configurada por la impugnación efectuada por la demandante a la validez de una norma local por considerarla repugnante a la Carta Magna.
Ello es así, pues al haberse admitido la pretensión por los tribunales de provincia en lo que hace a la inconstitucionalidad de las disposiciones que reglan el procedimiento reformador por enmiendas y que establecen el consejo asesor de la magistratura en la órbita del poder ejecutivo, tampoco está habilitada la intervención de esta Corte Federal en la medida en que se encuentra satisfecho el objetivo perseguido por el recurso extraordinario en la cuestión federal que regla el inc. 2 º del Artículo 14 de la Ley Nº 48, pues se ha preservado la supremacía de la Constitución Nacional por sobre las disposiciones locales declaradas inválidas, con arreglo a lo dispuesto en el Artículo 31 de la Ley Fundamental (Fallos: 311:955).
Si bien es conocido que el Tribunal ha superado este requisito cuando la decisión del asunto, a diferencia del sub lite, remitía estrictamente a la inteligencia de las cláusulas constitucionales (caso “Chiara Diaz” de Fallos: 329:385; y “Jáuregui” de Fallos: 315:2386), ese camino de desplazar el fundamento de la procedencia del recurso al supuesto de cuestión federal simple (art. 14, inc. 3º) se ha seguido cuando, como se ha puntualizado, el recaudo de relación directa e inmediata era inocultable en la medida en que la exégesis de la cláusula constitucional involucrada -en los dos precedentes fue la de intangibilidad de las remuneraciones judiciales- definía por si sola la suerte final de la controversia. Si se quiere como dato complementario, tampoco habría que soslayar que en los dos precedentes los tribunales locales se habían apartado de la doctrina constitucional establecida por la Corte en materia de compensaciones judiciales en el ámbito federal y que, también concordemente, en los dos casos el Tribunal habilitó su competencia para revocar los pronunciamientos a fin de mantener la doctrina establecida sobre el

alcance de la cláusula indicada respecto de los magistrados federales y extenderla a los salarios de los jueces locales.
También puede utilizarse como medio de superar este recaudo la consideración de que se está en presencia de un supuesto de gravedad institucional por encontrarse comprometidos directamente los intereses de la comunidad, pues frente a situaciones de excepción de esa naturaleza el Tribunal ha afirmado que puede prescindirse de los límites dentro de los cuales ejerce su jurisdicción cuando interviene por vía extraordinaria (Fallos: 307:919, considerando 8º; caso "Lavandera de Rizzi" de Fallos: 321: 441). Pero se enfrentaría con un impedimento análogo al señalado precedentemente, pues una vez despejado el óbice de ausencia de resolución contraria el Tribunal observaría que, en rigor, no existe una cuestión federal para interpretar sino solo derecho público provincial. Y ante esta situación el avocamiento del Tribunal sería el fruto de un paso con una extensión inusitada, pues implicaría redefinir si la gravedad institucional permite sólo -como lo es en su versión tradicional desde los precedentes "Jorge Antonio" y "Penjerek"- superar los óbices formales frustratorios del ejercicio de la jurisdicción más alta y eminente dada a la Corte como intérprete final de la Constitución Nacional pero sin una causal autónoma de procedencia del recurso (doctrina de Fallos: 311:120 y 1490; 326:183; 331:2799; 333:360; causas CSJ 284/2010 (46-S) "Sánchez, Víctor Mauricio s/ amparo", sentencia del 9º de noviembre de 2010, y CSJ 549/2012 (48-S) "Samamé, Eduardo s/ impugnación en autos Unifica exptes. 001/08 y 002/08 Cl – SA Nelson A. Menghini y Ester Cárdenas de Balsamello s/ denuncias solicitando juicios políticos al Procurador General de la Provincia del Chubut Dr. Eduardo Samamé", sentencia del 26 de marzo de 2013; o si la excepcional trascendencia configurada por estar afectada la buena marcha de las instituciones básicas del Estado provincial o cuestiones que atañen de modo directo al interés de la comunidad, perforan el riguroso límite del derecho federal y, descartado todo supuesto de arbitrariedad, autoriza a avanzar en el examen del derecho público provincial, cuya aplicación los estados federados se han reservado en el momento de constituir la unión nacional.
16) Que, finalmente, la inobservancia de los recaudos de relación directa y de resolución contraria no impedirían la procedencia del recurso de considerarse que se está en presencia de una sentencia arbitraria, pues en ese caso la cuestión federal estaría dada, precisamente, por el acto judicial que infringe directa e inmediatamente la garantía constitucional de defensa en juicio al carecer de la debida fundamentación que la Ley Fundamental exige de toda sentencia (Fallos: 312:2110, disidencia del juez Petracchi y Fallos: 335:2360).
17) Que en primer término la decisión sobre la invalidez del procedimiento

reformador por vía de enmienda no es una solución constitucionalmente insostenible. En efecto, hace pie en una interpretación literal de las competencias asignadas a la convención por la ley de declaración de necesidad de la reforma, además de que pondera la voluntad del legislador a partir de los debates en el seno de la legislatura cuando se sancionó dicho texto preconstituyente y en las arraigadas tradiciones históricas provinciales con respecto al repudio de este sistema reformador incorporado en el nuevo texto.
La decisión es indudablemente rigurosa y bien podría haber sido la contraria de realizarse una interpretación de mayor amplitud con respecto a las atribuciones de la convención reformadora. Además, hubiese sido más consistente con la especial naturaleza de la materia sobre la cual se llevaba a cabo el escrutinio judicial. Pero el eje del juicio que cabe realizar en el caso no pasa por inclinarse con mayor fundamento por una de las opciones hermenéuticas que permitían las normas comprendidas sino de reconocer, precisamente, que existían estas soluciones alternativas dentro de una comprensión racional del asunto, situación que se verifica en la especie y que lleva a excluir la arbitrariedad postulada.
18) Que en lo concerniente al examen sobre la tacha de arbitrariedad con respecto a la invalidez de la incorporación al texto constitucional del Consejo Asesor de la Magistratura, las consideraciones precedentes con respecto al riguroso criterio interpretativo seguido por los tribunales de la causa en cuanto a las atribuciones de la convención reformadora se extienden a este tema, en la medida en que cuando la ley 7469 que declaró la necesidad de la reforma enunció los “Agregados” que la convención podía incorporar, se refirió específicamente en el Artículo 2º, inciso IV, punto 2 al Poder Judicial, y dentro de ese departamento contempló en el ítem d) lo atinente al “mecanismo de selección de magistrados y funcionarios del Poder Judicial: Consejo Asesor de la Magistratura”. De ahí, que no es inconcebible la decisión tomada por el superior tribunal de anular el texto pues dicho órgano fue incorporado dentro de las autoridades que dependen del Poder Ejecutivo a cargo del gobernador.
En cuanto al alcance de la invalidez declarada, cabe recordar que comprendió únicamente el Artículo 101, inc. 5, de la Constitución en el pasaje que establece: “El Poder Ejecutivo organizará un Consejo Asesor de la Magistratura” -dejando en pie el resto de esta disposición que creaba dicho órgano y establecía sus atribuciones- y al Artículo 162 en su totalidad, en cuanto encomienda al Poder Ejecutivo la creación y reglamentación del órgano.
Esa escisión sobre el resultado del planteo de inconstitucionalidad, declarando la invalidez de las disposiciones atinentes al nuevo cuerpo que lo incorporan dentro de las autoridades del poder ejecutivo y que encomiendan al gobernador proceder a su

reglamentación, pero que deja en pie la creación del nuevo cuerpo y las facultades que le asisten de llevar a cabo el proceso de selección de los candidatos a magistrados elaborando una terna con carácter vinculante para el poder ejecutivo, es fruto de una apreciación fundadamente cuestionable aun en el marco de la doctrina de la arbitrariedad. En efecto, ese modo de resolver podía dar lugar a consecuencias notoriamente disvaliosas, al causar un atolladero gubernamental por paralizar el procedimiento institucional previsto en la Constitución para la designación de jueces y miembros del ministerio público.
No obstante, esa situación no se verificó en la Provincia de Tucumán pues, a raíz del pronunciamiento que se recurre se sancionó en agosto de 2009 la Ley Nº 8.917 (modificada por Ley Nº 8.340 en septiembre de 2010, también dictada para superar otros planteos judiciales) Por su intermedio se crea el Consejo Asesor de la Magistratura en el ámbito del Poder Judicial de la Provincia, estableciendo el modo de su integración, regulando sus atribuciones, disponiendo las reglas básicas concernientes a su funcionamiento, y delegando en ‘dicho cuerpo la facultad para dictar su reglamento interno. Este plexo normativo está siendo aplicado para los concursos de aspirantes a cargos de magistrados judiciales y del ministerio público de tribunales inferiores.
La demostración más cabal del modo en que funcionan las instituciones locales surge de la consulta efectuada en la página web www.justucuman.gov.ar, que permite verificar los concursos que viene llevando a cabo el CAM, muchos de los cuales han concluido con la determinación de ternas que han dado lugar a numerosas designaciones por parte del gobernador con el acuerdo de la legislatura, mientras que el resto se encuentra en pleno trámite con las vicisitudes dilatorias previsibles que son características en los concursos de esta especie.
19) Que en las condiciones expresadas, la situación examinada en el sub lite difiere ostensiblemente de la considerada por el Tribunal en Fallos: 335:2360, pues la apertura del recurso extraordinario se dio sobre la base de que el alcance de la decisión tomada por el superior tribunal local era constitucionalmente insostenible a la luz de la centenaria doctrina en materia de sentencias arbitrarias.
Por ello, se desestima la queja. Se da por perdido el depósito. Notifíquese y archívese.

Ricardo Luis Lorenzetti. Elena I. Highton de Nolasco (Por su voto). Carlos S. Fayt (Según su voto). Juan Carlos Maqueda.

————————————————

NOTAS RELACIONADAS:

Con interés, hay acción