

**No es la Corte
Suprema de Justicia de la Nación Argentina en 2013
Es ROMA 1930 - Sede Central del Partido Fascista de Mussolini
El esplendor de las corporaciones. Digamos todos que SI**

FALLÓ LA CORTE

Finalmente la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina se pronunció respecto a la Reforma Judicial.

Son 6 leyes, y esta es la primera sentencia sobre el primer caso que llegó a la Corte, sobre la ley 26855 que reformaba al Consejo de la Magistratura.

La Corte anuló el incremento de miembros y el mecanismo de selección mediante el voto general. Abusando de la exégesis gramatical extendió a los académicos límites que de ningún modo estaban previstos. Y demostró que los civilistas, puestos a analizar derecho constitucional, son un desastre: sólo saben hacer exégesis napoleónica...

Nuestra opinión doctrinaria era contraria, y sólo fue sostenida por Eugenio Zaffaroni, quien dijo lo mismo que indicábamos: no vemos que la letra del artículo 114 imponga una determinada forma de selección de consejeros, no vemos que haya una flagrante inconstitucionalidad en la opción que elige el Congreso, tratándose de una decisión de oportunidad, mérito y conveniencia.

Pero habló la Corte, y así es como se integra el bloque material de constitucionalidad, por su boca habla la Constitución.

Resulta esperable que en los próximos meses se anulen el resto de las leyes, total o parcialmente.

La Corte, como cabeza política del Poder Judicial, es también la cabeza de la corporación judicial, y le es difícilísimo evitar esa subjetividad.

No está mal en sí mismo que existan corporaciones, es parte de la dinámica propia de la sociedad. El problema es cuando las decisiones subjetivas de las corporaciones pueden afectar a quienes no las integran.

Y la función primordial de la Corte Suprema es ser último intérprete de la Constitución, impidiendo la subsistencia

de normas generales o particulares que la contradigan.

Si -porque nosotros anulamos leyes-

anularemos todas aquellas que nos afecten (como el impuesto a las ganancias, o la selección popular de nuestros controladores), estaremos incumpliendo nuestra función, estaremos incurriendo en un mal desempeño.

Porque somos la Corte y queremos que todos cumplan la Constitución, pero ilícitamente seguimos reteniendo el presupuesto del Poder Judicial (cuando el inciso 3 del artículo 114 impone que lo debe manejar el CM); o seguimos nombrando secretarios a dedo, sin concurso, contra el artículo 16 de la Constitución que nos exige demostrar la idoneidad; o seguimos envejeciendo aferrados al cargo pese a que el 99 inciso 4 establece el límite de los 75 años...

Pero en esto consiste el sistema de frenos

y contrapesos: cada 'departamento' del Poder agrede a los otros dos, y se defiende de sus avances. Si esa batalla se libra civilizada y responsablemente, estaremos construyendo un Estado Republicano, con sus tensiones y sus beneficios.

Y nosotros, los constitucionalistas

iuspositivistas, nos sometemos siempre al antiguo principio de que 'la Constitución es lo que la Corte dice que es'.

Cuando yo era un jovencísimo estudiante,

era la época de la nefasta 'Corte Menemista', que dictaba fallos destructivos

para los derechos personales y para la estructura nacional. Y claro, nos

costaba aceptar que la Constitución fuese 'eso'. Entonces, en una entrevista

que le realizamos a Germán Bidart Campos, le cuestionamos duramente su adhesión

al principio de que la Constitución fuese lo que la Corte decía. Y el querido

maestro nos contestó:

"No

me retraigo en eso. La Constitución es lo que los jueces dicen que es, claro, a

veces le hacen decir algunos mamarrachos que sería mejor que la Corte fuera

muda".

Hoy es uno de esos días, y eso que la

Corte, después de años, volvió a citar a Germán...



riámonos... sursum corda!!

Nuestras notas relacionadas:

[La viuda y el juez](#)

[Los](#)

[9 viejos](#)

Veamos la sentencia de Servini de Cubría
en la causa Rizzo:

Poder Judicial de la Nación

RESOLUCIÓN Nº /2013.- Buenos Aires, 11 de
Junio de 2013.

Para resolver en la presente causa

caratulada "Rizzo, Jorge Gabriel (Apoderado Lista 3 'Gente de Derecho' s/
Acción de Amparo c/ Poder Ejecutivo Nacional - Ley 26.855 - Medida Cautelar",
Expte Nº 3034/13, del registro de causas de este Juzgado Nacional en lo
Criminal y Correccional Federal Nº 1, Secretaría Electoral de la Capital
Federal, de la cual RESULTA:

I) Que a fs. 1/36 se presenta Jorge

Gabriel Rizzo, en su carácter de apoderado de la Lista 3 "Gente de Derecho",
con el patrocinio letrado del Dr. Adriano Patricio Díaz Cisneros, presentan
Acción de Amparo contra la Ley Nº 26.855 "...a los efectos de detener el
perjuicio actual, manifiestamente arbitrario, e inminente que dicha norma
ocasiona a los legítimos intereses de participar con boleta propia, Lista 3,

“GENTE DE DERECHO”, y de postular candidato, en las próximas elecciones de representantes del estamento de los abogados en el Consejo de la Magistratura de la Nación”.-

La acción se dirige contra el Estado

Nacional – Poder Ejecutivo Nacional, con domicilio en Balcarce 50, Ciudad de Buenos Aires.-

Más adelante expresan la requisitoria de

“...inmediata y expedita tutela de los intereses afectados de “Gente de Derecho”, y para ello la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 1º; 2º; 4º; 6, 18, y 30º de la Ley 26.855...”.

Finalmente solicitan, como medida

cautelar, que se “...ordene al Estado nacional detener inmediatamente su escandaloso plan de organizar una elección de integrantes del CMN que resulta abiertamente enfrentada con la Constitución Nacional...”, y en consecuencia, suspender la inminente elección hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo.

Así basan su interés actual de participar

en la próxima elección de los representantes de abogados al Consejo de la Magistratura, pero la aplicación de la Ley 26.855 “...supone que 1) no podemos participar por resultar este comicio contrario a la Constitución nacional y a nuestras convicciones; 2) no podemos participar porque, asimismo, estamos proscriptos en razón de las exigencias impuestas que lo convierten en materialmente imposible...”.

Al desarrollar la legitimación activa,

sostienen que la de la lista 3 “Gente de Derecho” surge del artículo 43 de la Constitución Nacional, que reconoce la acción de amparo a todos aquellos que sufran una violación de sus derechos constitucionales.

A fs. 5, en otro punto de la presentación,

se refiere a la Acción de Clase –punto VI– ya que pretenden que los efectos del fallo solicitado se extiendan a todas las agrupaciones de abogados (por considerar que están igualmente proscriptas) y también a los académicos y magistrados, por considerarlos perjudicados y para que el mecanismo de elección de sus representantes sea el que regía antes de la promulgación de la Ley 26.855.

Más adelante puntualizan: “...si la única

manera de darle tutela a nuestro derecho de postularnos a una elección de representantes en el CMN –derecho reconocido por el mismo art. 114 CN– es con una Acción de Clase, entonces debe caer toda regla restrictiva que sea obstáculo para esta pretensión so pena de negar la tutela judicial efectiva, y el carácter operativo que tiene la Constitución Nacional...”.

A fs. 8, sostienen que “La controversia (...) surge nítida: nosotros estamos interesados en que el Estado nacional organice una elección que nos permita participar, pero nuestra contraparte, todo lo contrario de ello, se encuentra en plena organización y difusión (...) de una elección que nos proscribire”.

Adviértase al respecto que la Lista 3 participa activamente en estas elecciones para elegir representantes de abogados, lo ha hecho siempre y pretende seguir haciéndolo. De modo tal que sus intereses son también derechos que, con el paso de los años, han sido reconocidos pacíficamente... hasta la promulgación de esta ley. Aquí también hay controversia: requerimos a S.S. que le ordene al Estado nacional detener esta insólita elección, y volver a organizar una que no se aparte del art. 114 CN”.- Luego pasan a desarrollar la procedencia de la Acción de Amparo y los presupuestos de admisibilidad.-

Al respecto sostienen que “...o bien procede el amparo, o bien se atropellan los derechos de raigambre constitucional que aquí se han invocado”.-

En cuanto a requisitos de procedencia de la acción de amparo, afirman que se encuentran debidamente cumplidos, a saber: “1) Existe un acto de autoridad pública: el dictado de una Ley; la N° 26.855... ...2) Que en forma inminente amenaza: (...) se vincula con la existencia de circunstancias que ponen en real, efectivo e inminente peligro el pleno ejercicio de un derecho; cual es el de representar ante el CMN... ...3) Conculca con ilegalidad y arbitrariedad manifiesta derechos fundamentales y garantías reconocidas por la CN y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos con jerarquía constitucional... ...4) En cuanto al recaudo: “medio judicial más idóneo”, no es un acto muy complejo establecer que para la situación planteada, no existe un remedio judicial alternativo... ...5) La ostensible inconstitucionalidad de esta Ley, cuya declaración se persigue mediante esta acción de amparo...”.

Continúan en el punto X con los antecedentes de la creación del Consejo de la Magistratura. Desarrollando así, el aspecto histórico del consejo desde su incorporación al texto constitucional en el año 1994 hasta las modificaciones actuales.

En ese contexto, y en referencia a la ley 26.855, exponen que: “...so pretexto de una mayor representatividad “democrática” establece que quien represente “a los abogados de la matrícula federal” no sea electo por sus representados los abogados, sino por todos los habilitados a emitir sufragio en las PASO.

Con lo cual, quien aspire a “representar” al segmento de los abogados de la matrícula federal, deberá, obligatoriamente, ser afiliado o al menos haber acordado con un partido político su precandidatura; participar en las primarias “partidarias”, etc., para finalmente no “representar” a los abogados (aunque lo sea), sino para “representar” al Partido Político que le permitió llegar a ese lugar”.

Por otro lado, a fs. 22 vta., sostienen

que: “Párrafo aparte (...) debe dedicarse a la tristeza que produce imaginar a Jueces de la Nación que tienen vedado por el artículo 33 inc. d) de la Ley orgánica de los Partidos Políticos N° 23.298 ser precandidatos en elecciones primarias ni candidatos en elecciones generales a cargos públicos nacionales, negociando con los partidos políticos su inclusión en las respectivas boletas...”.

En otro punto de su presentación refiere

que la afectación contra la constitución por la Ley 26.855 traería aparejada su arbitrariedad e ilegalidad.

Además sostienen que la Ley 26.855 no se

subordina al texto constitucional, constituyendo una violación al principio de Supremacía irrestricta del art. 31 de la Constitución Nacional, viéndose además, afectados los derechos políticos y de representatividad.

Por otra parte, advierten que la

reglamentación del art. 114 CN realizada por la cuestionada norma, carece de razonabilidad “...por no perseguir el fin que requiere la conformación y funcionamiento del CMN”.

Más adelante, la actora afirma que la

nueva ley, significa un retroceso en materia de reconocimiento de derechos, al cambiar sustancialmente los requisitos necesarios para postular candidatos al Consejo de la Magistratura.

Además se estaría afectando, sostiene el

presentante, la garantía de igualdad, lo que se puede advertir de una forma genérica tanto como de una forma específica.

La primera dada por la constitución de una

primera minoría a cargo del poder, con capacidad de remover y nombrar jueces de acuerdo a su propio interés.

Pero también, y más específicamente,

quebrando el derecho de litigar en igualdad con la contraparte (cuando ésta sea el Estado) y por la misma composición del Consejo.

Agregan más adelante: “La afectación de la

garantía de igualdad ante los jueces también se produce cuando hay una posición

de superioridad del Estado Nacional y éste litiga con el particular, en razón del quiebre del principio de la división de poderes.” Entonces, por las razones expuestas, solicitan una medida cautelar suspendiendo la elección de candidatos al Consejo de la Magistratura.

Fundan la verosimilitud del derecho

invocado en la “...descripción de los derechos y garantías amenazados por la Ley 26.855”.

En cuanto al peligro en la demora, estaría

dado por la aplicación inmediata de la ley impugnada, ya que supone “...consentir las violaciones constitucionales mencionadas...”.

Ofrece, como contracautela, una caución

juratoria, en los términos y alcances del artículo 199 del CPCCN.

Finalmente, plantean la

inconstitucionalidad de la ley 26.854. Alegando que: “Sin perjuicio de adelantar que el CPACF (...) se ha presentado impugnando la constitucionalidad de los artículos 2°, inciso 2, 4°, 5°, 9°, 10°, 13° incisos 1, 2, 3; 14° y 15° de la Ley 26.854, para el hipotético y poco probable supuesto que S.S. entienda aplicable sus disposiciones, se plantea la inconstitucionalidad de la norma y se solicita que a la medida cautelar solicitada no le sean aplicables dichos artículos”.

A fs. 41, se glosa una nueva presentación

del amparista, acompañando documentación, la que es agregada a fs. 37/40.

A fs. 43, se ordena formar expediente y

dar el trámite previsto en la Ley 16.986, además, debido a la proximidad del vencimiento de los plazos del cronograma electoral, se ordena correrle vista al Sr. Fiscal a fin de que en un plazo de veinticuatro (24) horas, se expida. A tal fin se remiten copias certificadas de las actuaciones.

A fs. 46/88 se agregan las copias

certificadas remitidas a la fiscalía, y a continuación -fs. 90-, el dictamen que remite a lo expresado en los autos “Cabral Luis María (Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional, Civil y Mutual) c/Poder Ejecutivo Nacional s/Amparo Ley 26.855 -Medida Cautelar”, Expte. N° 3033/13, acompañando a esos fines copia del aludido dictamen -agregado a fs. 91/92-.

A fs. 93, se requiere al estado nacional

que produzca el informe previsto en el art. 8 de la Ley 16.986.

A fs. 97/98. esta Magistrada resuelve no

hacer lugar a la solicitud de excusación formulada por el Sr. Fiscal, quien a fs. 100/103, interpone recurso de apelación sobre dicho resolutorio.

II.

Que a fs. 105/170, en representación del

Estado Nacional - Ministerio del Interior, se presenta Alejandro Patricio Amaro, con el patrocinio letrado de la Procuradora del Tesoro de la Nación, Dra. Angelina M. E. Abbona, designada por Decreto N° 21/2011, con el objeto de contestar en tiempo y forma el pedido de informe del art. 8° de la Ley 16.986, oportunamente requerido.

A continuación y luego de efectuar una negativa genérica de los hechos alegados por la parte actora, inicia el argumento tendiente a demostrar la falta de legitimación procesal activa.

Amplían luego sosteniendo que no resulta relevante la representación alegada, ya que la normativa dictada derogó toda norma que se contraponga a ella, con lo que "...ya no rige a los fines de oficialización (...) lo dispuesto en la Resolución CM 135/2002...".

En cuanto al intento de una acción de clase, sostiene el demandado, que resulta errónea la invocación del precedente "Halabi", por no existir una identidad analógica entre la situación resuelta por la Corte en ese caso y las circunstancias fácticas y jurídicas traídas a debate.

Además que no se configuran, en el caso de autos, los requisitos exigidos por el alto tribunal, que habilite el dictado de una sentencia erga omnes.

"En efecto, el accionante solo pretende canalizar su disconformidad con la conducta adoptada por uno de los Poderes del Estado -el Legislativo- a través de la vía judicial, más sin fundar cuál es el agravio constitucional que le causa, lo que evidencia la improcedencia de la pretensión (...) y la pretendida extensión erga omnes a personas ajenas a la causa de las que ni siquiera se puede presumir la afección a un interés simple".

De todo lo expresado, concluyen que "...el accionante carece de un interés concreto, personal y directo afectado, que justifique su pretensión ante el órgano judicial, por lo cual carece de la legitimatio ad causam activa para iniciar la presente acción".

Ampliando luego: "...además de haber incumplido las reglas precedentes, es evidente que la ausencia de legitimación procesal activa de los postulantes del amparo (...) determina que en autos no hay técnicamente "caso judicial", en los términos del art. 116 CN".

Continúa la contestación con la exposición de las "Razones que tornan improcedente el amparo intentado" (título X de la presentación), por cuanto sostienen: "...el régimen instaurado por la Ley N° 26.855 no infringe precepto ni principio constitucional alguno, al tiempo que

es una razonable reglamentación del mandato constitucional previsto en el artículo 114 CN”.

...La Constitución Nacional encomendó al legislador el dictado de una ley que regule el funcionamiento, integración y forma de elección de los miembros del Consejo de la Magistratura...

A idéntica conclusión se arriba luego de analizar las exposiciones habidas en el seno de la Convención Constituyente”.

En resumen, claras fueron las palabras empleadas en la redacción del artículo 114 de la Constitución Nacional e inequívoco el espíritu del Constituyente en cuanto a dejar librado a la valoración del Poder Legislativo el modo en que se haría operativo el funcionamiento del Consejo de la Magistratura y la forma de elección de sus miembros, no imponiendo más limitaciones que su integración periódica “de modo que se procure el equilibrio” entre los órganos políticos resultantes de la elección popular, los jueces de todas las instancias, los abogados de la matrícula federal y personas del ámbito académico y científico.”.

Asimismo, en la reconstrucción histórica de los antecedentes que culminaron con la creación del consejo de la Magistratura, los presentantes advierten lo vinculado a la independencia, operando a dos niveles distintos, uno externo y otro interno.

Anotan a continuación: “...la idea de “independencia” que llevó a la creación del Consejo de la Magistratura -en el aspecto que estamos analizando- no se relaciona con la forma de elección de sus integrantes, sino concretamente con la selección de los jueces -más concretamente limitar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo en dicho procedimiento-, cuestión que, en lo que aquí interesa, no es alcanzada por la nueva Ley, que respeta el sistema de ternas.

Esto, además, surge de un cotejo del claro texto constitucional que, en su artículo 114, previó de modo expreso entre las atribuciones del Consejo de la Magistratura, la elevación de las ternas al Poder Ejecutivo.

No hay entonces un vínculo entre la reforma y el “espíritu” del Constituyente que dicen vulnerado.

Por ese motivo, llevar la discusión a ese terreno y hablar de la “independencia” o “politización” en términos genéricos, es prescindir del contexto y la finalidad por la cual se dictó el artículo 114 de la Constitución Nacional, lo que como pauta hermenéutica es desechable.”.

Asimismo expresan que: “...la independencia, como finalidad tenida en miras por el Constituyente con la creación del Consejo

de la Magistratura, opera en dos niveles: a) Hacia fuera y b) Hacia adentro...
...Concretamente, se persigue extender el proceso democratizador sobre el Poder Judicial de la Nación y el servicio de administración de justicia para lo cual se busca garantizar la efectiva y eficaz intervención de la comunidad en la toma de decisiones. ... En rigor, la reforma está atravesada transversalmente por el objetivo de disponer como criterio rector del funcionamiento del Consejo de la Magistratura, los principios que caracterizan la forma de gobierno representativa, republicana y federal que adopta nuestra Constitución Nacional, para lo cual se acudió al sufragio universal y sistema de partidos políticos y a la modificación del número de integrantes. Tratan luego acerca del sistema instrumentado para la modificación de la forma de elección del estamento de los jueces, abogados de la matrícula y académicos y científicos. Así, expresan: "...antes de la nueva ley regía un sistema de voto calificado. Esto, en los hechos, significó que, en el régimen ahora modificado, solo una minoría elija 6 de los 13 Consejeros, es decir, casi la mitad de los Consejeros eran elegidos por sectores minoritarios de la población. ...a partir de la nueva Ley: i) se adopta el sufragio universal como método eleccionario de los integrantes del Consejo de la Magistratura, ii) las postulaciones deben canalizarse por medio de los partidos políticos."

La exposición continúa aseverando que el sufragio universal es uno de los medios posibles para cumplir con la finalidad encomendada por el constituyente.

Al respecto, agrega: "De los artículos 1º, 33, 37, 38, 39, 40 y 75 incs. 19 y 24 de la Constitución Nacional, se desprende el rol fundamental de la participación del pueblo mediante el sufragio universal en la integración de los órganos fundamentales para la democracia representativa, republicana y federal, como lo es el Consejo de la Magistratura.

No hay precepto ni principio constitucional alguno que excluya -expresa o tácitamente- al Consejo de la Magistratura de esta dinámica."

Sobre el punto, finalmente sostienen.

"...todos los ciudadanos deben tener el derecho de elegir a sus gobernantes, incluso a los Consejeros que se encargan de tomar decisiones políticas respecto del servicio de justicia. Y la idea de voto calificado, va en dirección contraria del voto universal, por lo cual, una mayor democratización del servicio de justicia reclamaba la modificación instrumentada por la Ley N° 26.855."

Refuerzan su argumentación sosteniendo que

“La postulación a Consejeros por medio de partidos políticos es una legítima y razonable reglamentación del derecho electoral pasivo como derecho político.” (Punto 3.2.3.).

Y agregan: “...no caben dudas que la postulación a través de partidos políticos, además [de] ser una alternativa adecuada para lograr los fines que impulsaron la reforma –una mayor participación ciudadana–, es la que concilia con los preceptos constitucionales”.

Es que, a partir de la reforma constitucional de 1994, en una elección en donde se postulan cargos electivos con jurisdicción nacional, la armonización de las normas establece con absoluta claridad la preeminencia del artículo 38 de la Constitución Nacional, que prevé que ese monopolio de la representación la tienen los partidos políticos.

...[L]a actividad de los representantes de los jueces dentro del Consejo es de corte netamente administrativo, totalmente ajena a lo jurisdiccional. En este sentido también se pronuncia la doctrina. Por lo tanto, al ejercer sus mandatos como Consejeros de la Magistratura no deben gozar de la garantía de independencia, del mismo modo que no es un requisito exigible para los restantes integrantes del Consejo de la Magistratura.”.

Continúan luego, con otra línea de razonamiento, que sostiene que el sistema de elección de Consejeros por estamentos, en el seno de “simples asociaciones (por ejemplo, Asociación de Magistrados)” implica una afectación al espíritu del constituyente de profundizar la independencia, pues fomenta el espíritu corporativo.

En relación a las condiciones para postularse a las elecciones de 2013, destacan que, con carácter transitorio, a fin de regir únicamente en las próximas elecciones de 2013, la ley dispuso que para la adhesión de los cuerpos de boleta de la categoría de consejeros del Consejo de la Magistratura con la de legisladores nacionales de cada distrito, se requiera la comprobación de la existencia de, que en al menos 18 de los 24 distritos, la adhesión se realiza exclusivamente con agrupaciones de idéntica denominación.

Sin embargo, para los presentantes ello “...no limita en modo alguno el derecho de postularse como candidato a Consejero, pues lo único que se exige con el nuevo régimen es vehicularla por medio de un partido político. Esto se establece a los fines de que el elector en el cuarto oscuro, encuentre una coherencia, una identidad de propuestas, que exista una vinculación entre los partidos que realizan la oferta electoral.” A continuación el representante del ejecutivo, desarrolla el resguardo al

equilibrio en la nueva composición del Consejo.

Al respecto, manifiestan que la noción de equilibrio contenida en el segundo párrafo del art. 114 CN, se "...refiere a la necesidad de que la representación de ninguno de los estamentos individualizados en la primera parte de la norma (legisladores, magistrados judiciales y abogados), se encuentre en condiciones matemáticas de imponer por sí sola su voluntad con prescindencia de los restantes sectores."

Realizan luego un análisis matemático de las composiciones -actual y previsto por la Ley cuestionada- del Consejo arriba a la conclusión de que ningún grupo puede alcanzar la mayoría absoluta en soledad. Siempre deberá contar con el voto coincidente de representantes de otro estamento, invitando al consenso.

Sobre ese particular afirman que

"[p]resumir que los consejeros jueces, abogados y académicos que resulten elegidos por la mayoría a través del sufragio universal, habrán de alinearse con aquellos representantes de origen político (legisladores y el designado por el PEN), resulta una mera posibilidad que convive con la alternativa contraria".

Agregan más adelante: "[t]ampoco puede sostenerse que el mecanismo de elección que a partir de la vigencia de la Ley 26.855 tendrán aquellos consejeros elegidos por sufragio universal, alterará el equilibrio entre los estamentos de jueces, legisladores y abogados.

Por un lado, ocho de ellos ingresarán por la mayoría, mientras que cuatro lo harán por la minoría, proporción por demás razonable para el sistema de representación de mayoría y minoría".

Previo a presentar las conclusiones, sostienen que la forma de elección y la integración del consejo de la magistratura no merecen reproche de constitucionalidad.

"El nuevo sistema de elección de los representantes del Consejo de la Magistratura desalienta que intereses sectoriales o corporativos -sean cuales fuesen- desplacen el interés de la sociedad de ver saciada su necesidad de acceder a una justicia independiente y eficiente, siendo quien mediante el sufragio universal tome intervención directa en la elección de quienes integrarán al Consejo de la Magistratura.

...el nuevo régimen de elección y

composición del Consejo de la Magistratura: (i) no se opone a norma constitucional alguna, (ii) se alinea con la normativa constitucional, la posición de la CSJN y con los tratados internacionales y (iii) resulta razonable, habida cuenta que es un medio adecuado para lograr la finalidad

tenida en miras por el Constituyente al crear el Consejo y la finalidad declarada por el legislador al tratar el proyecto”.

Concluyen manifestando que toda ley que crea o modifica una organización estatal tiene, necesariamente, un componente de ensayo, valorable recién cuando la misma se pone en funcionamiento. Por ello no es posible saber en este momento, si se ha acertado con el nuevo diseño.

A fs. 201/216, se presenta la Asociación por los Derechos Civiles, invocando el carácter de ‘Amigo del Tribunal’, en los términos que allí constan.

Y CONSIDERANDO:

III. La actuación del Ministerio Fiscal:

Que una vez iniciadas las presentes actuaciones, este Tribunal dispuso correr vista al Sr. Fiscal actuante en la instancia, a fin de que diera su opinión al respecto, siendo que el Agente Fiscal se excusó de intervenir por los fundamentos que esgrimiera en oportunidad de requerírsele dictamen en los autos caratulados “Cabral. Luis María (Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional Civil y Mutual) c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ Amparo, Expte. Nº 3033/13.

En la referida actuación, solicitó su excusación aduciendo razones de decoro y delicadeza en virtud de manifestar ser miembro de la Asociación de Magistrados del Poder Judicial de la Nación y tener una relación de amistad de antigua data con el Dr. Gregorio Corach, uno de los firmantes de la acción de amparo interpuesta por esa entidad.

Ante dicha vicisitud, en consideración a que sin perjuicio de la excusación planteada, el Agente Fiscal no cuestionó la competencia para entender en estos actuados, y destacando que en el proceso previsto en la Ley Nº 16.986, que se caracteriza por lo rápido y expedito, no resulta imprescindible la intervención del Ministerio Público, se continuó con el trámite de la causa.

Fue así que este Tribunal solicitó al Estado Nacional el informe previsto en el artículo 8 de la Ley 16.986, y resolvió no hacer lugar al pedido de excusación del Sr. Fiscal, y rechazó la excusación planteada por el Titular de la Fiscalía Federal Nº 1.

Dicho resolutorio fue apelado por el representante de la vindicta pública, por entender que esa resolución le generaba un gravamen irreparable.

Que motivos de celeridad y premura, que

resultan elementales en razón de los próximos comicios del 11 de Agosto del corriente año, obligan a resolver las cuestiones planteadas en las presentes actuaciones sin dilaciones y con la urgencia y compromiso que la circunstancia requiere.

En consecuencia, y si bien fue intención de esta Magistrada que el Sr. Representante del Ministerio Público comprometiera su opinión respecto de una cuestión tan relevante como la aquí traída a conocimiento de la suscripta, ante las distintas contingencias planteadas en relación a esta cuestión, no resulta posible demorar el dictado de una sentencia que resuelva la controversia existente, en consideración a que en el día de mañana vence el plazo para solicitar el reconocimiento de Alianza Electorales en los términos del artículo 10 de la Ley 23.298, y a la existencia de sentencias de otros magistrados que resolvieron, en el marco de medidas precautorias, suspender el proceso electoral en cuestión, según la información publicada en la página Web del Centro de Información Judicial (CIJ).

Amén de ello, se tiene en consideración la Jurisprudencia del Superior, que establece sobre esta cuestión: “se ha dicho que no es viable la pretensión nulitiva si ella se funda en la omisión de una instancia procesal, no participada al agente fiscal de primer grado, pues aún cuando su intervención fuera obligatoria tal omisión se encontraría subsanada con la vista conferida al Ministerio Público en segunda instancia oportunidad en la cual puede purgarse, de existir, cualquier deficiencia ritual (conf. C.N. Civ. Sala A, 5/8/80, L.L. 1981-A 557, 35.737-5 y C.N. Comm. Sala A, febrero 28-963, Ed. 4-581), Fallo Cámara Nacional Electoral N° 371/87.

“Que la nulidad tampoco podría prosperar por la falta de intervención del procurador fiscal de primera instancia, puesto que como ya lo ha señalado el Tribunal en forma reiterada (cf. Fallos 371, 373, 457/87, 1739, 1743, 1744, 2190/96, 3100/03) aun cuando la intervención del agente fiscal de primer grado no fuera obligatoria, tal omisión se encontraría subsanada con la vista conferida al Ministerio Público en segundo grado, oportunidad en la cual puede purgarse, de existir, cualquier deficiencia ritual.”, Fallo Cámara Nacional Electoral N° 3350/2004.

En consecuencia, habiéndose dado intervención al Ministerio Público Fiscal y sin perjuicio de la excusación planteada, siendo posible una nueva participación Fiscal ante la Alzada, es que corresponde resolver la cuestión planteada en autos.

IV. Competencia:

La competencia de la Justicia Nacional Electoral, se encuentra limitada en forma específica y concreta por las Leyes

Nacionales que regulan la materia, es decir, 15.262, 19.108, 19.945, 20.907, 23.298, 24.007, 24.012, 24.747, 26.215, 26.571 y sus modificatorias, complementarias y decretos que las reglamentan.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la

Ley 19.108, establece en su artículo 12: “Los jueces nacionales de primera instancia federal con competencia electoral conocerán a pedido de parte o de oficio:...II) En todas las cuestiones relacionadas con:...e) La elección, escrutinio y proclamación de los candidatos a cargos electivos y podrán hacerlo respecto de la elección, escrutinio y proclamación de las autoridades partidarias de su distrito...”.

Sobre esta cuestión, tiene dicho el

Superior, con arreglo a lo establecido en el artículo 6° de la Ley 19.108, y artículo 303 del C.P.C.C., que: “...el carácter restrictivo de la jurisdicción federal limita su conocimiento a las causas específicamente determinadas en las leyes que rigen su competencia o en las que concreta y expresamente atribuyen a sus normas la intervención y conocimiento del fuero federal de excepción...”, Fallo C.N.E. 858/89.

Así las cosas, la competencia de este

Tribunal, se encuentra acotada, en lo que se refiere a los partidos políticos, a aquellos que actúan en el marco de la Ley 23.298, desde su fundación y constitución, reconocimiento, vida interna, elección de sus autoridades, y en su caso, caducidad o extinción.

Y en lo que respecta a los actos comiciales,

a aquellos en los que se eligen autoridades nacionales del Distrito, es decir, Diputados Nacionales, Senadores Nacionales, y Convencionales Constituyentes Nacionales, como así también, en el caso de la elección del Presidente y Vicepresidente de la Nación, en donde todo el territorio nacional constituye un distrito único, en lo que haga a su Jurisdicción respecto al reconocimiento de alianzas electorales y de la oficialización de candidaturas.

En consecuencia, corresponde dejar sentado

que la suscripta no desconoce la competencia que pudieran tener los Magistrados de otras Jurisdicciones y de distintos fueros para analizar la constitucionalidad de algunos aspectos las normas atacadas, que pudieran no ser de índole electoral.

Sin perjuicio de ello y teniendo en cuenta

también que la competencia del Juez se determina por la naturaleza de las pretensiones deducidas, las cuestiones que habrán de analizarse en las presentes actuaciones, serán las que versan sobre la materia electoral.

En definitiva, y más allá de los diversos

argumentos que podrían esgrimirse a favor o en contra sobre la competencia de éste o demás tribunales, siendo el Juzgado a mi cargo donde correspondería tramitar el reconocimiento de las Alianzas Electorales, la oficialización de los candidatos a los cargos de Miembros del Consejo de la Magistratura de la Nación, y demás cuestiones que versen sobre la organización del proceso electoral, no cabe duda sobre la competencia de esta Judicatura, por lo menos en lo relativo a las modificaciones electorales introducidas.

Ello no obsta a que muchas de estas cuestiones resultan ser inescindibles a temas que podrían tratarse en otras jurisdicciones, o fueros; ni tampoco que la asunción de competencia por parte de esta Magistrada signifique un desconocimiento de la que podrían llegar a tener otros Tribunales, también competentes en razón del territorio, la materia o la naturaleza de la acción interpuesta.

V. Legitimación:

Que el presentante, Dr. Jorge Gabriel Rizzo que actualmente preside el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, interpone la presente acción de amparo en su carácter de abogado de la matrícula federal como así también en el de apoderado de la Lista Nº 3 de esa Institución, denominada "Gente de Derecho".

Así entonces, cabe precisar que el ejercicio de la función jurisdiccional requiere que los litigantes demuestren la concurrencia de la afectación de un interés jurídicamente protegido o tutelado y susceptible de tratamiento judicial.

En idéntico sentido se ha señalado reiteradamente que "...la inexistencia del derecho subjetivo a la legalidad determina que -salvo hipótesis excepcionales- la reacción impugnatoria no pueda ser promovida por quien no se encuentra personal y directamente perjudicado. Este factor opera como límite negativo. No basta cualquier interés, concretamente, no alcanza el interés en la legalidad, sino que se torna indispensable un interés calificado..." (CCAFed., Sala III, in re: "Carrió Elisa y otros", sentencia del 27-03-07 y "Movimiento de Recuperación de Energía Nacional Orientadora", del 13-09-07, entre otros).

En dichos términos, resulta posible adelantar que a criterio de la suscripta el litigante, acreditó en el presente caso una real afectación de su derecho que permite considerar la tutela requerida, porque se encuentra personal y directamente perjudicada por la norma cuya inconstitucionalidad solicita en la presente causa.

Que por otra parte, es preciso señalar que además de incorporar expresamente al texto de la Ley Fundamental la acción de

amparo como uno de los “nuevos derechos y garantías” (cf. artículo 43), con la reforma constitucional del año 1994 se amplió el espectro de sujetos legitimados para accionar, que tradicionalmente se hallaba circunscripto a aquellos que fuesen titulares de un derecho subjetivo individual (cf. artículo 5°, ley de facto 16.986 y artículo 321, inc. 2°, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Así, el artículo 43 establece –en cuanto aquí interesa– en su segundo párrafo que “...Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de organización”.

En este sentido, el Alto Tribunal ha explicado que la mencionada reforma importó una “...modificación trascendente en relación a la acción de amparo, otorgándole una dinámica desprovista de aristas formales que obstaculicen el acceso a la jurisdicción cuando están en juego garantías constitucionales, y ampliando la legitimación activa de los pretensores potenciales en los casos de incidencia colectiva en general, legitimando en este aspecto a las asociaciones...” (cf. Fallos 326:2150, C.S.J.N.).

En afín orden de ideas se ha expedido la Excma. Cámara Nacional Electoral en cuanto ha expuesto que “...las asociaciones juegan un rol preponderante en todo lo concerniente a la protección de los intereses colectivos, en tanto aseguran un mejor resguardo de dichos intereses (cf. LUFT, MARCELO ENRIQUE, “Asociaciones: legitimación procesal”, La Ley Rev. D.F. y P. Septiembre 2010, pág. 241).

Y agrega que “...se sostuvo que en tanto uno de los propósitos de la mencionada reforma constitucional ‘consistió en alcanzar un grado más elevado en la tutela de los derechos humanos, [...] devenía inexorable el reconocimiento de la actuación de entidades intermedias en el marco del proceso judicial, como hito en una evolución hacia el perfeccionamiento de una tutela judicial efectiva’ (CAPUTI, MARÍA CLAUDIA, ‘Legitimación de las asociaciones de consumidores y usuarios’ en CASSAGNE, JUAN CARLOS -coord.-, Tratado de Derecho Procesal Administrativo, Tomo I, La Ley, Bs. As., 2007, pág. 333).- (Fallo CNE 4816/2012).

Ahora bien, la Constitución Nacional prescribe que tales asociaciones deben estar “registradas conforme a la ley” (cf. artículo 43, segundo párrafo cit.). No obstante, la Excma. Cámara del

Fuero ha tenido ocasión de destacar al respecto que la circunstancia de que dicha norma no haya sido sancionada aún "...no puede condicionar el ejercicio del derecho que debe reglamentar de modo que importe, en los hechos, su negación. La génesis misma del amparo se relaciona con la operatividad de los derechos consagrados constitucionalmente..." (cf. Fallos CNE 2807/00, in re "Mignone"). De interpretarse lo contrario, se explicó allí, "...la norma contenida en el art. 43 de la Constitución Nacional quedaría convertida en letra muerta..." (cf. Fallos CNE cit.).

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha resaltado, con similar orientación, que la referida disposición constitucional "es claramente operativa y es obligación de los jueces darle eficacia, cuando se aporta nítida evidencia sobre la afectación de un derecho fundamental y del acceso a la justicia de su titular" (cf. Fallos 332:111, C.S.J.N.).

El Superior en la materia también ha destacado en el Fallo CNE 4816/2012 ya citado que "...Del mismo modo lo ha entendido la doctrina constitucional, al sostener que mientras no se dicte la referida reglamentación, basta con que aquéllas existan con alguna formalidad asociativa de la que surjan sus fines para que su legitimación les sea reconocida judicialmente (cf. BIDART CAMPOS, GERMÁN J., Manual de la Constitución Reformada, Tomo II, Ediar, Bs. As., 2001, página 383). En sentido afín, se ha expresado que en ausencia de una legislación específica, son los jueces quienes deben imponer algunos requisitos mínimos (cf. BIANCHI, ALBERTO B., Control de constitucionalidad, Tomo 2, Ábaco R. Depalma, Bs. As., 1998, pág. 77).

Que, lo expuesto no exime, por cierto, del cumplimiento del requisito de "caso", "causa" o "controversia" que habilite la intervención de la justicia (cf. artículo 116 de la Constitución Nacional y artículo 2° de la ley 27), pues tal como ha explicado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, aun frente a cuestiones vinculadas con derechos de incidencia colectiva, la comprobación de la existencia de un "caso" es imprescindible (cf. Fallos 310: 2342; 311:2580; 326: 3007 y 332:111, entre muchos otros).

En efecto, la incorporación de intereses generales o difusos a la protección constitucional, en nada enerva la exigencia de exponer cómo tales derechos se ven lesionados por un acto presuntamente ilegítimo o por qué existiría seria amenaza de que ello suceda, a los efectos de viabilizar la acción de amparo (cf. Fallos 323:1339).

Sin embargo, se ha advertido que, en tales supuestos, el “caso” tiene una configuración típica diferente, circunstancia que resulta esencial para decidir sobre la procedencia formal de tal tipo de pretensiones (cf. Fallos 332:111).

Ello no importa, conforme lo expuesto por la Excma. Cámara Nacional Electoral, “...exigir un daño personal y directo, ni que la asociación sea titular de una relación jurídica sustancial para tener legitimación procesal, ya que el ordenamiento jurídico le reconoce esa legitimación no sólo cuando invoca su calidad de ‘afectada’, sino también, para actuar en defensa de los intereses comunes del sector, cuando el éxito de la pretensión reporta de algún modo, a aquellos en interés de quien se la formula, [...] beneficio [o] ‘conveniencia [...] de carácter colectivo [...]’, en el orden moral o material” (cf. JEANNERET DE PÉREZ CORTÉS, MARÍA, ‘La legitimación del afectado, del Defensor del Pueblo y de las asociaciones. La reforma constitucional de 1994 y la jurisprudencia’, LL 2003-B, 1333). Por lo tanto, desconocerles la posibilidad de accionar en defensa de tales intereses, ‘equivaldría a negarles [...] su misma razón de ser’ (Ibíd.)...” (Fallo cit.).

Nos enseña la doctrina, desde una óptica más específica y en la práctica se ha aceptado, que los colegios profesionales en general (de Abogados, Médicos, etc.) poseen legitimación para asumir la defensa institucional de los intereses de sus colegiados, en especial en lo tocante a las incumbencias profesionales (Morello, Augusto “Legitimación procesal de los colegios profesionales, de las organizaciones de protección de los consumidores y de defensa de los intereses difusos” J.A. 1981-I, págs. 704 y sigs.).

En tales condiciones, toda vez que la pretensión formulada en la presente causa encuadra entre los propósitos de la agrupación y que la acción también se promueve en defensa de un derecho de incidencia colectiva, “categoría en la que cabe incluir a los nuevos derechos incorporados [...] [en] 1994” (cf. Fallos 325:524, dictamen del Procurador General de la Nación), corresponde concluir que la agrupación Lista 3 “Gente De Derecho”, también en tal carácter, se encuentra legitimada para plantear el amparo.

Que el artículo 3° bis de la Ley 24.937 incorporado por el artículo 4° de la Ley 26.855 cuestionada, establece en su parte pertinente que “...Para elegir a los consejeros de la magistratura representantes del ámbito académico y científico, de los jueces y de los abogados de la matrícula federal, las elecciones se realizarán en forma conjunta y simultánea con las elecciones nacionales en las cuales se elija

presidente. La elección será por una lista de precandidatos postulados por agrupaciones políticas nacionales que postulen fórmulas de precandidatos presidenciales, mediante elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias...”.

Además el artículo 18 de la norma discutida sustituye el artículo 33 de la Ley 24.937 y sus modificatorias, rezando en lo que aquí interesa que “...La oficialización de listas de candidatos a consejeros del Consejo de la Magistratura para las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias, y para las elecciones generales, podrá hacerse en esta oportunidad, por cualquier partido, confederación o alianza de orden nacional...”.

En consecuencia, la norma atacada por la actora, establece regulaciones que la excluyen en cuanto a la postulación de candidatos para los cargos de consejeros del Consejo de la Magistratura en la categoría Abogados de la Matrícula Federal, conforme lo dispuesto por el artículo 114 de la Constitución Nacional, por lo que se considera demostrada en la demanda la existencia de un “caso judicial” y de un perjuicio “inminente” en los intereses de la actora.

VI. La acción de Amparo:

A efectos de analizar la procedencia de la Acción de Amparo intentada, habrán de confrontarse las disposiciones constitucionales y la normativa que aquí se cuestiona, a fin de verificar la existencia en la legislación atacada, de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta que vulnere los derechos reconocidos en la Carta Magna, conforme exige el artículo 1º de la Ley 16.986.

De conformidad a lo establecido en el artículo 43 de la Constitución Nacional, toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo contra todo acto u omisión de autoridades públicas o particulares, que en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Ley fundamental y en su caso, el juez puede declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.

Sentado ello, se debe verificar que el acto sea lesivo, que contenga un vicio palmariamente arbitrario e ilegal y que no exista otro medio más idóneo frente al supuesto atropello.

La lesión, comprende el daño o perjuicio de cualquier naturaleza, que implique la restricción o limitación de un derecho consagrado en la Constitución Nacional.

Por ese motivo, se centrará básicamente en

dos actos emanados de uno de los poderes del Estado Nacional y que aquí se cuestionan.

Por un lado, la Ley Nacional N^º 26.855, que establece, entre otras cuestiones, el método de selección de las personas que integrarán el Consejo de la Magistratura Nacional en representación de los Jueces, Abogados y Académicos a través del voto popular y de listas propuestas por los partidos políticos, y el número de integrantes del estamento de académicos y científicos y su modo de selección.

De otro lado, el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N^º 577/2013 que convoca al electorado de la Nación Argentina, a elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para el día 11 de Agosto de 2013, para la elección de candidatos a Consejeros del Consejo de la Magistratura. Asimismo, el mencionado decreto convoca también al mismo electorado, para que el día 27 de Octubre elija Consejeros para integrar dicho cuerpo.

El análisis a efectuarse, se realizará en el marco de la Jurisprudencia, que establece: “La actual redacción del artículo 43 de la C.N., ha removido el obstáculo que presentaba el inciso d) del artículo 2 de la Ley 16.986, habilitando, por vía de acción de amparo, la declaración de inconstitucionalidad de la norma en la que se funde el acto de omisión lesiva. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, aún antes de la recepción constitucional de tal posibilidad sostuvo que ‘nadie puede sustraer al Poder Judicial la atribución inalienable y la obligación de hacer respetar la Constitución’ (CSJN, Outon, Carlos José y otros s/ recurso de amparo, Fallos 267:215), con lo cual los jueces deben en pos de restituir de inmediato los derechos afectados, apelar a la vía sumarísima del amparo”, (Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala V, en Huarritz, Juan Carlos c/ EN - Sec de Hacienda de EO s/ amparo Ley 16.986, 20/7/95).

Sentado ello, debe tenerse en cuenta que de las normas citadas precedentemente, surge claro y manifiesto que el reclamo formulado versa sobre un hecho actual y vigente al momento del dictado de la presente sentencia, conforme lo exige el artículo 1 de la Ley 16.986, al encontrarse en curso el cronograma electoral correspondiente a los comicios convocados por el Poder Ejecutivo Nacional, y próximos a operar importantes plazos de dicho cronograma (v. gr. el día 12 de Junio del corriente año, vence el plazo para solicitar el reconocimiento de alianzas electorales), por lo que no se advierte que los accionantes dispongan de otro remedio más idóneo que el aquí planteado para hacer valer sus pretensos derechos con la premura que el caso requiere.

En relación a la verificación de la existencia del acto lesivo, su análisis será desarrollado en los Considerandos que seguidamente se expondrán, estudiando la normativa en crisis y su afectación a los principios y derechos consagrados en la Ley Suprema.

VII. Acerca del planteo de inconstitucionalidad:

Con el objeto de dilucidar si las normas cuestionadas se encuentran en colisión con la Constitución Nacional, y si existe un perjuicio real concreto y actual en su aplicación, habrá de tenerse en cuenta en primer término, que “la declaración de inconstitucionalidad de un precepto de jerarquía legal constituye la mas delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, configurando un acto de suma gravedad que debe ser considerado como ‘ultima ratio’ del orden jurídico (CSJN 303:248, 1708 y 1776; 304:849, 892 y 1069; 307:531 y 1656), y su ejercicio sólo se justifica frente a la comprobación de la existencia y realidad de un menoscabo sustancial a la garantía invocada por el recurrente (CSJN 303:397)...”, Fallo C.N.E. 1794/94.

Ello así, por cuanto la declaración de inconstitucionalidad, constituye una opción de “última ratio” de carácter extremo, que debe ser utilizada con criterio estricto, en virtud de la debida consideración que se debe a una Ley sancionada por el órgano legislativo nacional que se encuentra facultado constitucionalmente a tal fin y que ostenta una presunción de legitimidad que no puede ceder sin un análisis exhaustivo de las causales que motivan su pretensa invalidación.

En cuanto a la verificación de existencia de caso concreto, nos recuerda la Jurisprudencia de la Excma. Cámara Nacional Electoral:

“...dicho control se halla supeditado a la existencia de ‘un perjuicio concreto al derecho que asiste a quien legítimamente lo invoca’ de modo de dar lugar a una causa judicial (cf. Fallos 322:528). Precisándose aun más esta cuestión, se explicó que resulta condición para el examen judicial de constitucionalidad, que él ocurra como aspecto de un litigio común y como medida tendiente a superar el obstáculo que deriva de las leyes o actos impugnados para el reconocimiento del derecho invocado por el litigante (cf. Fallos 313:594).” (Fallo CNE N° 3451/2005).

Las distintas argumentaciones efectuadas en la demanda, son: a) Ausencia de Representación de los Jueces, Académicos y Abogados; b) Alteración del Equilibrio; c) Elección mediante voto popular y d) Afectación a la independencia de los jueces y abogados y del Poder Judicial.

Ello, en relación al artículo 114 de la Constitución Nacional, que establece: “El Consejo de la Magistratura, regulado por una ley especial sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial. El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley.”.

a) La Representación: En primer lugar, corresponde analizar el instituto de la representación establecido en el artículo 114 de la Constitución Nacional, su naturaleza, alcances y objetivos, en consideración a la composición estamentaria que la norma constitucional le asigna a al Consejo de la Magistratura. La representación, constituye aquella herramienta jurídica que prevé la posibilidad de que un acto jurídico sea realizado por una persona determinada, quien lo realiza en nombre de otra persona o representado que le ha conferido determinada facultad. Esta condición de relación horizontal, establece un vínculo entre quien otorga la representación y el representante, siendo el origen de la misma, el acto discrecional de la persona que decide otorgar un mandato, y selecciona voluntariamente a otra persona quien lo va a representar.

Es decir, y vale la pena precisarlo aunque parezca una obviedad, que la persona que va a otorgar esa representación, es la que decide y elige quien lo va a representar.

De la misma manera sucede, cuando una persona otorga un mandato o poder a otra para actuar en su nombre y de una determinada manera.

Expresado de una manera gráfica, podríamos decir que el acto de representación, se configura cuando una persona “A” otorga mandato a otra persona “B” para que lo represente o actúe en su nombre.

Ahora bien, ingresando al concreto caso de autos, es posible advertir en la redacción de la Ley 26.855, la conformación de un novedoso y extraño esquema de representación triangular, que incorpora un nuevo protagonista -totalmente ajeno a la relación natural de la representación-, de modo tal que “C” (conjunto de electores), elige a “B” (juez

y/o abogado y/o académico) para que represente a "A" (conjunto de Jueces y/o abogados y/o académicos).

Esta desnaturalización del instituto, provoca una severa colisión con la norma constitucional del artículo 114, que refiere claramente a la representación de los jueces y abogados, al perderse la condición vinculante que debe existir entre representante y representado, por no existir relación directa entre quien eligió al representante (ciudadanos electores) y los representados (ciudadanos jueces y/o abogados y/o académicos).

Sobre esta cuestión, resulta esclarecedor

y no deja lugar a dudas, el debate producido en la reunión de la Convención Nacional Constituyente, Reunión de la Comisión de Coincidencias Básicas, 11/7/1994, en donde se expresó:

"...En cuanto al segundo punto, que refiere al nombramiento de los jueces...

Sr. PRESIDENTE.- El señor convencional Paixão le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ZAFFARONI. -Sí, señor Presidente.

Sr. PRESIDENTE.- Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional Paixão.

Sr. PAIXÃO.- Advierto dos preocupaciones en la exposición del señor Zaffaroni, una por la distribución de los diversos grupos aquí mencionados, más allá de que uno de ellos no parece resultar satisfactorio, y otra en orden a los nombramientos de los representantes del Consejo de la Magistratura. Mi pregunta apunta a este segundo punto porque donde dice "representantes de los jueces" no parece fácil interpretar que sea otra cosa que la persona elegida por los propios jueces. Me gustaría escuchar una reflexión sobre el tema por parte del convencional en uso de la palabra a los efectos de aclararlo porque me parece está implicada en el Consejo de representantes la elección de los jueces entre los jueces; y algo análogo respecto de los abogados, la elección de los abogados entre los abogados.

Sr. ZAFFARONI.- Sí, correcto, en eso estamos de acuerdo, pero habría que establecerlo porque en cuanto a los representantes de los jueces podría decirse el día de mañana lo siguiente "... tres representantes de la Corte Suprema, tres de los camaristas, tres de la Primera Instancia..." y se recorportativiza la cosa sobre todos los representantes de todas las instancias.

Sr. PAIXÃO.- Simplemente quiero señalar que a mi juicio una regla como esa estaría desinterpretando la cláusula aquí interpretada.

Sr. AUYERO.- El señor convencional Paixão ha hecho una apreciación que encuentra, de alguna manera, coincidencias con expresiones anteriormente vertidas. Nos interesa saber si la opinión del convencional Paixão es la opinión de los autores del Pacto o núcleo, porque esto, aun dicho en comisión serviría el día de mañana para una interpretación auténtica de su espíritu.

Sr. PAIXÃO.- Esta fue la interpretación con que fue insertado en el proyecto que ahora estamos considerando y si vamos más atrás, si vamos al Pacto que dio motivo a la ley, en ese texto también fue empleado con este espíritu. Puedo hacer un relato histórico con las interpretaciones de terceros. La historia es esta (...)

Sr. ARIAS.- Recogiendo las manifestaciones del doctor Paixão, yo iba a proponer incluir “elegido por voto directo” a continuación de la mención de los jueces de todas las instancias.

Sr. ZAFFARONI.- Mi observación atiende, señor Presidente, a subrayar que dado todos los antecedentes de que disponemos y dado lo delicado de la materia, entiendo, que tenemos que ser más cuidadosos en poner todas las características de precisión. Obviamente que entiendo que el espíritu que habla de representantes de los jueces tiene que ser horizontalizador, pero todos los antecedentes nos señala que se han desvirtuado por vía de interpretación”.

Idéntico análisis corresponde realizar respecto del sistema de selección de los representantes del ámbito académico y científico, debiendo destacarse que la Ley 24.937, preveía que los mismos fueran electos por el Consejo Interuniversitario Nacional, de entre los profesores titulares de cátedra de facultades de derecho nacionales y personas acreedoras de menciones especiales del ámbito científico.

Mediante la reforma propuesta en la Ley 26.855, se establece su selección mediante el voto popular.

Con la modificación cuestionada no solo se altera el principio de representación sino también se afecta el principio de razonabilidad, en clara contradicción al artículo 28 de la Constitución Nacional, que establece que los principios, garantías y derechos reconocidos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.

Ello así, por cuanto la nueva norma no solo impide a los académicos y científicos elegir entre sus pares a quienes los van a representar, sino que también elimina cualquier sustento cualitativo que pudiera haber en el proceso de selección respecto a la calidad o excelencia educativa y profesional del candidato, reemplazándolo por un requisito tan

amplio y generalizado en su enunciación (amplia y reconocida trayectoria), que resulta por un lado de imposible control para la mayoría de los electores y por otra parte de valoración subjetiva.

Sobre esta cuestión, se ha expresado:

“...Para aproximarnos al sentido del ‘equilibrio’ y superar la ambigüedad del texto constitucional debemos asimismo entender que el equilibrio no depende solamente del número de representantes de cada sector, sino además, de quién es el designante de ellos. Si a las personas del ámbito científico y académico las nombrara el congreso o el poder ejecutivo, el equilibrio quedaría perturbado, cosa que no ocurriría si la designación proviniera de las universidades o de las academias nacionales...”, Germán Bidart Campos, Manual de la Constitución Reformada, Ed. Ediar, 1997.

b) El Equilibrio: Corresponde analizar

aquí, si se encuentra configurada la condición de equilibrio establecida en el artículo 114 de la Constitución Nacional.

De la lectura de la norma citada, se

desprende claramente que la intención del Constituyente ha sido la de establecer una situación de armonía funcional entre los distintos estamentos que componen el Consejo de la Magistratura de la Nación, para lograr una relación compensada entre sus integrantes.

Ello encuentra razonable justificación, en

atención a la complejidad y relevancia de las atribuciones que les son propias, entre ellas seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores, emitir propuestas en ternas vinculantes para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores, administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia, ejercer facultades disciplinarias sobre

magistrados, decidir la apertura del

procedimiento de remoción de magistrados y en su caso ordenar la suspensión.

Si se admitiera el predominio de un

determinado sector, por el modo de elección previsto, sin la existencia de la necesaria capacidad de control de los otros estamentos, ante cada decisión a adoptar, el Consejo podría sufrir influencias indeseables (políticas, sectoriales, económicas), que desnaturalizarían al instituto.

Jueces, Abogados, Académicos, Legisladores

y Funcionarios del Poder Ejecutivo, tienen características tan disímiles en

cuanto al ámbito de su actuación, y provienen de un origen tan diferenciado

cada uno de ellos en cuanto a su formación y funciones, que resulta necesario su nivelación cuantitativa a fin de permitir un funcionamiento armónico que

cumpla con el requisito de equilibrio establecido en la Carta Magna, para así poder realizar eficazmente el rol que le ha otorgado la Ley Suprema.

Esta condición de equilibrio, debe

asimilarse a la que surge del sistema republicano de gobierno, siendo uno de sus pilares fundamentales la división de poderes en el Estado, de la cual emerge el trípode fundamental "Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial", en el que se sustentan las democracias de las naciones civilizadas.

Esta separación de atribuciones, funciona

como un sistema de contrapesos con el objeto de evitar que alguno de los poderes tenga preponderancia por sobre los otros. En esa compleja interrelación, se dividen las funciones del Estado y los Poderes se controlan entre sí, en lo que constituye la esencia de la República, a fin de evitar que alguno de ellos avance sobre las libertades individuales del ciudadano.

El texto del artículo 114 de la

Constitución Nacional, exige la existencia de equilibrio entre la representación de órganos políticos, de los jueces y abogados. Asimismo prevé, como otro protagonista de la interrelación, la incorporación de personas del ámbito académico.

El número de integrantes asignado a este

último grupo (seis), desnaturaliza la proporcionalidad establecida en la constitución nacional, otorgando preponderancia a un estamento determinado frente a los demás.

No obsta a ello, la circunstancia de que

la incorporación de los académicos se encuentre en el artículo citado en el mismo párrafo pero en una oración separada a la que menciona la palabra equilibrio, toda vez que la norma analizada indica claramente que el estamento académicos integrará el Consejo, de lo cual se desprende que se encuentra también comprendido en la condición de equilibrio ya citada.

Si sumamos a ello, la circunstancia de que

los integrantes de dicho estamento pasarán a ser elegidos mediante el voto popular, en listas de candidatos propuestas por los partidos políticos, la desnaturalización del cuerpo se acentúa no sólo por la variación del número de miembros de uno de sus estamentos integrantes, sino por el origen político partidario de los mismos.

Como señala Humberto Quiroga Lavié, en su

obra Constitución de la Nación Argentina Comentada, Ed. Zavallía, 1996, "...Si lo que busca la Constitución es el equilibrio en el funcionamiento del Consejo, no puede ser que ello se rompa a partir de una integración desigualitaria del sector científico y académico. Es cierto que todo esto quedará a criterio político del

Congreso. Pero lo que no puede quedar a criterio político del Congreso es potenciar a uno de los tres primeros sectores en desmedro de los demás. Si la idea es potenciar al sector político sobre los jueces y los abogados, ello será inconstitucional. Si la idea es que los magistrados y los abogados formen un solo sector para confrontar con los políticos, ello también es contrario a la directiva de la Constitución...”.

c) La Elección Popular y Partidaria: No se han encontrado a nivel local ni a nivel latinoamericano, antecedentes respecto de la elección de los miembros del Consejo de la Magistratura a través del voto popular.

Menos aún, que dicha elección popular para elegir a las personas encargadas de integrar los Consejos en representación de los

Jueces, sean realizadas a través de listas de candidatos propuestas por los partidos políticos.

De los países de la región, tienen Consejo de la Magistratura: Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay y Perú.

Sólo a título ilustrativo, corresponde destacar que en Brasil, los miembros del Consejo de la Magistratura son seleccionados por el Tribunal Superior de Justicia.

En Colombia, donde el Consejo se encuentra dividido en dos salas, a los miembros de la primer sala los eligen la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. A los miembros de la segunda sala, los eligen el Congreso Nacional, de entre ternas enviadas por el Poder Ejecutivo.

En El Salvador, son elegidos por la Asamblea Legislativa, por mayoría calificada, de ternas presentadas por los entes representados.

En Paraguay, lo integran el Presidente de la Corte Suprema, un representante del Poder Ejecutivo, un Senador, un Diputado, dos abogados, un profesor de Derecho de la Universidad Nacional y un Profesor de Derecho de las universidades privadas. En Perú, lo integran un representante de la Corte Suprema, un representante del Ministerio Público, un abogado, un profesor de Derecho de la universidad nacional, un profesor de derecho de las universidades privadas y 2 representantes de otras asociaciones profesionales.

También, son escasos los antecedentes mundiales en lo que hace a elección popular de Jueces.

Si bien la elección de los magistrados por intermedio del voto popular no es una cuestión que se analice en las presentes actuaciones, resulta interesante su consideración por analogía, y por ser tanto la Judicatura como el Consejo de la Magistratura, partes integrantes del Poder Judicial. Recuérdese que el artículo 1º de la Ley 24.937, establece que “El Consejo de la Magistratura es un órgano permanente del Poder Judicial de la Nación”, premisa ratificada en la redacción del art. 1 de la Ley 26.855.

Así, observamos que en la mayoría de los casos en donde se elijen a los jueces por este procedimiento, el comicio se realiza para seleccionar magistrados que no pertenecen a la órbita de la Justicia Federal, utilizándose esta opción para el caso de jueces locales o provinciales donde la selección se realiza en comicios sin intervención de los partidos políticos.

La excepción más conocida, la constituye Suiza, en donde en algunos estados se realiza la selección de jueces de forma directa, y solamente a nivel cantonal.

Más cerca de nuestro territorio, recientemente la República de Bolivia a raíz de la reforma constitucional realizada en el año 2009, ha implementado por primera vez en el año 2011 este tipo de selección, en donde se instituyó la elección popular de jueces, pero utilizando un mecanismo que exige que los candidatos deben ser previamente aprobados por la Asamblea Legislativa Nacional.

Este antecedente es tan reciente, que resulta imposible su evaluación.

Si bien la escasez de antecedentes en el derecho comparado no implica en sí misma la inconstitucionalidad de la norma, nos indica claramente que la amplia mayoría de las Naciones ha optado, con la sabiduría que otorgan varios siglos de desarrollo institucional, por separar el proceso de selección de Magistrados de las contingencias de la vida política, a fin de que los Jueces no queden involucrados en las disputas que provocan los intereses de determinados sectores políticos.

Por eso, la mayoría de las Naciones han derivado por carriles diferentes los avatares del proceso de selección de Magistrados y de las candidaturas políticas.

En ese mismo orden de ideas, observamos que el Estatuto Universal del Juez (Aprobado por la Asociación Internacional de Jueces), establece en su artículo 2º: “La independencia del juez debe estar garantizada por una ley específica, que le asegure una independencia real y efectiva con respecto a los demás

poderes del Estado. El juez, como depositario de la autoridad judicial, deberá poder ejercer sus funciones con total independencia respecto a todas las fuerzas sociales, económicas y políticas, e independientemente de los demás jueces y de la administración de justicia.”.

Conteste con ello, el Estatuto del Juez

Iberoamericano, expresa: “Los otros poderes del estado, y en general, todas las autoridades, instituciones y organismos nacionales o internacionales, así como los diferentes grupos y organizaciones sociales, económicos y políticos, deben respetar y hacer efectiva la independencia de la judicatura”.

Obligar la vinculación de los estamentos

que no corresponden a los órganos políticos con las agrupaciones partidarias, implica someterlos a la influencia de los intereses políticos circunstanciales de los partidos que los postulan.

Sirve citar como ejemplo, la expresa

disposición establecida en la Constitución de la República de España, que en su artículo 127, manda: “1. Los Jueces y Magistrados así como los Fiscales, mientras se hallen en activo, no podrán desempeñar otros cargos públicos, ni pertenecer a partidos políticos o sindicatos. La ley establecerá el sistema y modalidades de asociación profesional de los Jueces, Magistrados y Fiscales. 2. La ley establecerá el régimen de incompatibilidades de los miembros del poder judicial, que deberá asegurar la total independencia de los mismos.”

Como sostiene la doctrina, “La más

llamativa particularidad de la justicia española radica en la severa regla de incompatibilidad respecto de las normas jurídicas comprendidas en la Constitución. (...) La mayoría de los estados hace esfuerzos para asegurar el nombramiento de jueces frente a la influencia política partidaria. (Italia, España)”, Fuente: Axel Tschentscher, Las Razones de la Producción del Derecho. Departamento de Publicaciones – Facultad de Derecho – UBA.

“Por ello resulta necesario desvincular de

los partidos políticos a los candidatos a jueces pues de lo contrario estos últimos perderían la ansiada imparcialidad e independencia respecto de aquellos a quienes deben limitar y controlar. El sistema de elecciones judiciales “no partidarias” se impone en los EEUU (...) estando prohibido el apoyo de los partidos políticos a candidatura judicial alguna.”, Elección de los Jueces de la Corte Suprema por el voto directo del pueblo (Mediante Elecciones no partidarias), Ignacio Posse Molina, publicado en LA LEY tomo 2003-C-pág. 1376 de Argentina y en LA LEY-Revista Jurídica Paraguaya- de Agosto de 2003, año 26, Nº 7, pág. 825-doctrina extranjera).

Resulta oportuno recordar aquí, lo

expresado por el Convencional Constituyente Dr. César Arias, en Reunión de la Comisión de Coincidencias Básicas, el 11/7/1994, compilado en Obra de la Convención Nacional Constituyente, 1994, cuando sostuvo: “Si por el contrario nos manejamos a través de los partidos políticos con representación en el Parlamento surge el tema de la distribución de los cupos, es decir, el manejo del Poder Judicial como instrumento de reparto y compensaciones entre los partidos dominantes”.

Refiere la doctrina: “Estamos pues ante un equilibrio institucional para el mejor funcionamiento del poder judicial (...) ese mismo equilibrio impide que por el número y/o el modo de designación de las representaciones políticas la integración y el ejercicio de las competencias del consejo queden a merced del predominio del ejecutivo, del congreso, o de los partidos políticos...”, Germán Bidart Campos, Manual de la Constitución Reformada, Ed. Ediar, 1997.

Debe considerarse además que al haberse igualado el procedimiento de selección de todos los miembros del Consejo de la Magistratura, independientemente del estamento al que correspondan, sometiéndolo a un mismo proceso electoral en simultáneo con otras categorías de cargos que se seleccionan mediante el voto popular, se desvirtúa también la diferenciación que hace a la representación de cada uno de los estamentos establecida en el artículo 114 de la Constitución Nacional, en cuanto adjudica el origen en la elección popular, solo a los representantes de los órganos políticos.

De la manera propuesta, se eliminan los procedimientos específicos que debe tener el proceso de selección de cada estamento, prescindiendo de la particularidad propia que tiene dicho método en cada uno de ellos, unificando todas las categorías en una misma boleta, todos los actos electorales en una misma oportunidad, y la selección de todos los integrantes efectuada entre el mismo cuerpo de electores, subsistiendo únicamente como rasgo distintivo, los requisitos formales para postularse en cada categoría, lo que altera la condición de equilibrio establecida en la norma constitucional, ya que la sola diferenciación de estos requisitos formales, no determina representación alguna a un estamento.

En el marco propuesto por la norma cuestionada, no puede establecerse que cada candidato represente al estamento al que pertenece, ya que su mandato no se originará en la votación de sus pares -que constituye la auténtica representación-, ni en su calidad de representantes de los jueces o abogados, sino en la preselección de los partidos políticos que los postulan y en el voto del electorado nacional en su

conjunto.

De esta manera, se transformarán en candidatos electos por la voluntad popular (no por el conjunto de jueces y abogados a los que deben representar) y en candidatos de los partidos políticos, al haber quedado descartada la participación directa de los representados.

d) La Independencia:

Hemos analizado hasta aquí, la concurrencia de los tres factores que hacen a la esencia de la cuestión constitucional planteada en las presentes actuaciones: representación, equilibrio y elección Popular.

Del análisis efectuado precedentemente, surge manifiesto que la Ley 26.855,

ha desarticulado la estructura

medular que sostiene el esquema diseñado en el artículo 114 de la Constitución Nacional, afectando y comprometiendo seriamente el principio de independencia que debe regir la actuación del Poder Judicial y de sus integrantes.

En el sistema Republicano de Gobierno, el

Poder Judicial resulta ser el último recurso de los ciudadanos frente a un eventual avance del estado en la restricción de derechos individuales.

El Poder Judicial, amén de dirimir

conflictos, debe proteger a los ciudadanos de las posibles arbitrariedades del poder.

El requisito de la independencia, requiere

así, que los tribunales sean autónomos de otras ramas del gobierno y que estén libres de influencias, amenazas o interferencias de cualquier origen, sector o razón.

Más aún, de los propios poderes del estado

a los que debe limitar y controlar.

El mismo artículo 114 de la Constitución

Nacional, establece como atribución del Consejo de la Magistratura, la de dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces.

Por ello, el solo hecho de pensar en

Jueces cuyos nombres figuren en boletas electorales encabezadas con el nombre de un partido político, le quita a esos Magistrados todo atisbo de independencia o imparcialidad, permitiendo abrigar fundadas sospechas en relación a su futura actuación en los posibles casos en que esa entidad política o sus integrantes pudieran tener intereses.

Sumado a ello, e imaginando una hipótesis posible, si la entidad política que lo postuló se encuentra en el ejercicio del Poder Ejecutivo y tiene mayoría en el Congreso de la Nación; y más aún, si además ese grupo político tiene también mayoría en el Consejo de la Magistratura, se verificaría la existencia de una acumulación de poder tal, que le permitiría sin mayor dificultad, articular los mecanismos necesarios para ejercer facultades disciplinarias o decidir la apertura del procedimiento de remoción de ese magistrado, cuando el mismo dictara sentencias desfavorables a los intereses partidarios que lo postularon.

De acuerdo a lo establecido en la Ley

26.571, en el procedimiento de selección de candidatos establecido para las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias, todo el proceso de postulación de precandidatos se efectúa ante las Juntas Electorales de los partidos políticos, lo cual producirá el poco deseable efecto de obligar a los candidatos jueces a deambular por las sedes partidarias a efectos de controlar todas las circunstancias

relacionadas con sus candidaturas, y luego a ser protagonistas de campañas electorales y participar en actividades proselitistas, lo que resulta totalmente incompatible con la necesaria independencia política que debe demostrar todo Magistrado.

Amén de ello, se advierte que en todo ese

proceso electoral de selección de representantes de los jueces, controlado por las Juntas Electorales partidarias, el cuerpo de electores de Jueces no tiene ninguna participación.

De esta manera, los Magistrados, podrían

encontrarse comprometidos con los intereses políticos que apoyaron su candidatura, situación que a efectos de ser evitada, ha sido contemplada en la Ley 23.298, Orgánica de los Partidos Políticos, que prevé en su artículo 24:

“No pueden ser afiliados (...) d) Los magistrados del Poder Judicial nacional, provincial y tribunales de faltas municipales.”.

Y el artículo 33 de la norma citada,

dispone: “ No podrán ser candidatos en elecciones primarias ni candidatos en elecciones generales a cargos públicos electivos nacionales, ni designados para ejercer cargos partidarios: (...) d) Los magistrados y funcionarios permanentes del Poder Judicial nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y tribunales de faltas municipales...”.

En la misma inteligencia, el decreto

1285/58, establece: “Es incompatible la magistratura judicial con la actividad política”, y el Reglamento para la Justicia Nacional, dispone en su art. 8: Los

magistrados, funcionarios y empleados deberán observar una conducta irreprochable. Especialmente están obligados a: ... e) No podrán estar afiliados a partidos o agrupaciones políticas, ni actuar en política...”.

Se evidencia allí que tanto las normas

electorales específicas que regulan la materia, como la reglamentación que organiza el funcionamiento del Poder Judicial, han tenido como objetivo común desde antigua data, el de velar por la independencia de los jueces, procurando evitar su participación en la política partidaria.

En relación a la cuestión planteada por el

Sr. Representante del Estado Nacional, en cuanto explica que la reforma introducida por la Ley 26.855 intenta evitar la corporativización del poder judicial, cabe destacar que no se ha podido explicar en que consiste ese fenómeno, que efectos produciría y como afectaría la independencia de los jueces, no mencionándose ni siquiera un caso concreto que pueda ser prueba de la existencia de dicho extremo.

La mejor salvaguarda que tiene una nación

para asegurar un poder judicial independiente, y la única forma de mejorar la administración de justicia, es la selección de cada vez mejores jueces.

Y decir mejores jueces es decir jueces más

morales, jueces más honestos, jueces más formados, jueces más comprometidos en la defensa de los derechos humanos y menos comprometidos con los intereses partidarios, particulares o sectoriales. En definitiva, jueces más justos.

El ejercicio de la Magistratura resulta un

honor que debe ser ejercido con la más alta responsabilidad que la envergadura de la función implica, y obliga a desempeñarse sin perder de vista en ningún momento, que su principal fuente de inspiración la constituye el deber de respeto y fidelidad a la Constitución Nacional, sobre la cual se ha prestado juramento al asumir la función.

Por eso, y en consideración al mayoritario

número de magistrados que realizan su labor con el decoro y la dignidad propia de su cargo, no resulta admisible generar dudas respecto al funcionamiento de uno de los Poderes del Estado esparciendo un manto de sospecha generalizado sobre su actuación, debiendo articularse en cada caso en particular, los mecanismos disciplinarios que correspondan.

Asimismo, y sobre la Independencia del

Poder Judicial, se han expresado reiteradamente los organismos internacionales.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha

establecido que cuando se examina la independencia de un Tribunal debe tenerse en cuenta, inter alia, la forma de designación de sus integrantes y su mandato,

la existencia de salvaguardias contra presiones externas y la cuestión de si tiene apariencia de independiente.

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en su Resolución N° 2003/43, sobre “La independencia e imparcialidad del poder judicial, los jurados y asesores y la independencia de los abogados”, se expresó: “Convencida de que la existencia de un poder judicial independiente e imparcial y la independencia de los abogados es condición previa y esencial para proteger los derechos humanos y garantizar que no haya discriminación en la administración de justicia. (...) Reconociendo la importancia del papel que desempeñan las organizaciones no gubernamentales, los colegios de abogados y las asociaciones profesionales de jueces en la defensa de los principios de la independencia de los abogados y magistrados”

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Quincuagésimo periodo de sesiones, resolución A/RES/50/181, se expresó “.Reconociendo que el imperio del derecho y la adecuada administración de justicia son elementos importantes para un desarrollo económico y social sostenible y cumplen un papel central en la promoción y protección de los derechos humanos (...) que a administración de justicia, incluidos los organismos encargados de hacer cumplir la ley y del enjuiciamiento y, en particular, un poder judicial y un colegio de abogados independientes, en plena conformidad con las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, son esenciales para la plena realización de los derechos humanos sin discriminación alguna y resultan indispensables para los procesos de democratización y el desarrollo sostenible”.

La Comisión Internacional de Juristas, en su obra “Principios Internacionales sobre la Independencia y Responsabilidad de Jueces, Abogados y Fiscales, señaló: “La existencia de Tribunales independientes e imparciales constituye el núcleo central de un sistema judicial garante de los derechos humanos en plena conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos. La constitución, las leyes y las políticas de un país deben asegurar que el sistema judicial sea verdaderamente independiente de los demás poderes del estado (...)”.

El comité de Derechos Humanos adoptó en repetidas ocasiones la opinión de que el derecho a un tribunal independiente e imparcial es un derecho absoluto que no admite excepciones (comité de Derechos Humanos, Dictamen del 28 de Octubre de 1992 - Comunicación 263/1987). (...). Un estado violaría sus obligaciones internacionales si el poder judicial no fuera un poder independiente. Por consiguiente, en este contexto, la independencia se refiere tanto a un juez

individual como al poder judicial en su conjunto (...) Los principios fundamentales de la independencia y la imparcialidad de la justicia ... son principios generales del derecho reconocidos por las naciones civilizadas en el sentido del inciso c) del párrafo 1 del Artículo 38 del estatuto de la Corte Internacional de Justicia... ...La independencia institucional está relacionada con varios temas. En esta materia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha aclarado que ...el requisito de independencia ... requiere que los tribunales sean autónomos de otras ramas de gobierno, estén libres de influencias, amenazas o interferencias de cualquier origen o por cualquier razón ... El Comité de Derechos humanos ha examinado una serie de condiciones que se requieren para garantizar la independencia institucional. Por ejemplo, señaló que los atrasos en el pago de salarios y la falta de una adecuada seguridad de la permanencia en el cargo de los jueces, tienen un efecto adverso en la independencia del sistema judicial. El Comité ha considerado, que la falta de un mecanismo independiente encargado del nombramiento y la disciplina de los jueces, limita la independencia del poder judicial (Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos, Documento de la ONU CCPR/C/79/add.118, parr. 14. Recordando las importantes funciones que corresponden al Consejo de la Magistratura de la Nación, y resaltando que las mismas resultan de la mayor relevancia institucional, cabe imaginar que si se estableciera la selección de sus miembros a través de listas de candidatos propuestas por los partidos políticos, no sería descabellado pensar que ese cuerpo se transformará en un órgano politizado por las influencias partidarias, con la falta de independencia y el descrédito ante la sociedad que ello implica, generando un gravísimo perjuicio a los ciudadanos que ven a la Justicia, -Justicia independiente e imparcial-, como su último recurso frente a los abusos de poder. “El Consejo exige independencia, y no la tendría si se convirtiera en un organismo instrumentado política o partidariamente para subordinar el poder judicial a los poderes políticos”, Germán Bidart Campos, op. Cit. “cuando la Constitución y una ley del Congreso están en conflicto, la Constitución debe regir el caso a que ambas se refieren’ (Fallos: 32:120). Tal atribución encontró fundamento en un principio fundacional del orden constitucional argentino que consiste en reconocer la supremacía de la Constitución Nacional (artículo 31), pues como expresaba Sánchez Viamonte ‘no existe ningún argumento válido para que un juez deje de aplicar en primer término la Constitución Nacional’ (Juicio de amparo, en Enciclopedia Jurídica Omeba, t. XVII, pág. 197, citado en Fallos: 321:3620).

(C.S.J.N. R.401 XLIII. “Rodríguez Pereyra, Jorge Luis y otra c/ Ejército Argentino s/ daños y perjuicios”, 27 de noviembre de 2012).

Del análisis efectuado precedentemente, se advierte que la norma sancionada por el Congreso de la Nación (ley 26.855 en sus artículos 2, 4, 18 y 30) y la disposición dictada por el Poder Ejecutivo Nacional (Decreto 577/2013), en lo que a la forma de selección de los candidatos a integrar el Consejo de la Magistratura se refiere, no han podido captar ni el espíritu que emana del artículo 114 de la Constitución Nacional, surgido de la Convención Nacional Constituyente del año 1994, ni han podido efectuar una interpretación literal de su texto ni de su naturaleza jurídica. En virtud de ello, se verifica en legislación examinada, la existencia de una colisión efectiva con la Carta Magna, al verse alterada de manera sustancial la conformación de un cuerpo esencial para el funcionamiento de uno de los tres poderes del estado, que fue concebido y vio su génesis como factor determinante en la defensa de los principios de independencia e imparcialidad de la Magistratura.

Las normas que han sido materia de análisis, resultan violatoria del principio de división de poderes por afectar, tanto la independencia e imparcialidad de los miembros del Consejo de la Magistratura que fueran electos bajo su imperio, como así también el equilibrio que debe regir el funcionamiento de dicho cuerpo, lo que las transforma en normas contrarias a la forma republicana de gobierno adoptada en el art. 1 de la Constitución Nacional, y al deber de ‘afianzar la justicia’ que nos legaran los constituyentes de 1853 en el preámbulo de la Ley Suprema.

Por ello, y en el marco de inconstitucionalidad señalado precedentemente, resulta inviable la realización de los comicios previstos y convocados por la normativa en cuestión, por lo que resulta inoficioso pronunciarse sobre la cuestión relativa a la adhesión de boletas electorales.

Por otra parte y encontrándose las presentes actuaciones en condiciones de resolverse respecto del fondo de la cuestión planteada, este Tribunal no habrá de expedirse respecto de la medida cautelar solicitada.

Por todo lo expuesto, es que corresponde y así RESUELVO: I) DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTS. 2, 4, 18 Y 30 DE LA LEY 26.855.

II) DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL Nº 577/2013.

III) EN CONSECUENCIA, HACER SABER QUE

QUEDA SIN EFECTO JURÍDICO LA CONVOCATORIA ELECTORAL PREVISTA PARA LA ELECCIÓN DE MIEMBROS DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA EN EL ARTÍCULO 30 DE LA LEY 26.855 Y LA FORMULADA EN EL DECRETO P.E.N. Nº 577/2013.

IV) NOTIFÍQUESE A LAS PARTES Y AL SR. FISCAL.

V) PÓNGASE EN CONOCIMIENTO DE LA EXCMA.

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL, Y DE LOS SRES. JUECES FEDERALES CON COMPETENCIA ELECTORAL

EN LOS RESTANTES DISTRITOS ELECTORALES DEL PAÍS Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS RECONOCIDOS EN EL ORDEN NACIONAL.

Fdo. Maria Servini de Cubria

Juez Federal

Ante mí: Martin Rosendo Segui

Secretario Electoral

Se libraron cédulas.

Se libró oficio a la CNE.

Se libraron oficios a los distritos.

Conste.

Se notificó el Sr. Fiscal. Conste.

El dictamen previo de la Procuradora General ante la Corte puede leerse [aquí](#).

Vamos al fallo de la Corte:

Rizzo, Jorge Gabriel (apoderado Lista 3

Gente de Derecho) s/ acción de amparo c/ Poder Ejecutivo Nacional, ley 26.855, medida cautelar {Expte. Nº 3034/13}.

Buenos Aires

Vistos los autos: "Rizzo, Jorge

Gabriel (apoderado Lista 3 Gente de Derecho) s/ acción de amparo c/ Poder Ejecutivo Nacional, ley 26.855, medida cautelar (Expte. Nº 3034/13}".

Considerando:

1º) Que contra la sentencia del Juzgado

Nacional de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional Federal que declaró la inconstitucionalidad de los artículos 2º, 4º, 18 y 30 de la ley 26.855 y del decreto del Poder Ejecutivo nº 577/2013 y dejó sin efecto jurídico la convocatoria electoral prevista para la elección de miembros del Consejo de la Magistratura, el Estado Nacional dedujo recurso extraordinario por salto de

instancia -en los términos del artículo 257 bis del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación- que fue declarado admisible por este Tribunal.

2°) Que el recurrente considera infundada y arbitraria la admisión de la acción de amparo por no advertirse la presencia de caso; entiende que el actor carece de legitimación por no haber acreditado un perjuicio concreto y actual y se agravia de la interpretación que la jueza efectuó respecto de conceptos vinculados con la composición y el modo de selección de los miembros del Consejo de la Magistratura, tales como representación, equilibrio, elección popular y partidaria, e independencia judicial.

3°) Que el amparo es un proceso excepcional, utilizable en las delicadas y extremas situaciones en las que por carencia de otras vías legales aptas peligra la salvaguarda de derechos fundamentales. En el sub examine se encuentran reunidos los recaudos que determinan su admisibilidad porque, ante la inminencia del vencimiento de los plazos establecidos en el calendario electoral, las vías procesales ordinarias resultan ineficaces para remediar en forma oportuna la afectación de los derechos invocados por el actor.

En consecuencia, corresponde desestimar el agravio referido a la improcedencia del remedio procesal elegido por el actor.

4°) Que tampoco corresponde hacer lugar a los agravios vinculados con la falta de legitimación activa. En efecto, esta Corte ha sostenido que el Poder Judicial de la Nación solo interviene en el conocimiento y decisión de “causas” (artículo 116 de la Constitución Nacional) y que la legitimación procesal constituye un presupuesto necesario para que exista causa o controversia (Fallos: 326:2998 y 3007, entre otros).

En este sentido, el actor invoca el carácter de apoderado de una agrupación integrada por abogados de la matrícula federal que participa en los procesos de elección de los representantes de ese estamento técnico en el Consejo de la Magistratura. Señala que las disposiciones de la ley 26.855, además de establecer un sistema de selección de representantes que no respeta lo establecido en el artículo 114 de la Constitución Nacional, impone requisitos para la participación en los comicios a celebrarse que proscriben a la agrupación.

De manera que se encuentra acreditada la existencia de un interés “concreto”, “directo” e “inmediato” de su parte en obtener la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones.

5°) Que habida cuenta de la naturaleza federal de las normas en cuestión y de la trascendencia del caso a resolver

esta Corte Suprema no se encuentra limitada en su decisión por los argumentos de las partes o del a quo, sino que le incumbe realizar una declaración sobre los puntos disputados, lo que implicará examinar temas que se encuentran inescindiblemente vinculados a ellas (Fallos: 330:3836, 3471, 2180; 329:4206).

6°) Que en primer término es necesario recordar que de acuerdo a la forma republicana y representativa de gobierno que establece nuestra Constitución (artículos 10 y 22), el poder se divide en tres departamentos con diferentes funciones y formas de elección pero cuya legitimidad democrática es idéntica.

La actuación de los tres poderes del

Estado Nacional encuentra como límite el respeto al proyecto de república democrática que establece la Constitución Federal (artículos 1°, 31 y 36). Los mandatos de su texto han sido establecidos por el poder constituyente del pueblo, y por esa razón condicionan la actividad de los poderes constituidos. El obrar del Estado debe entonces estar dirigido al más amplio acatamiento de los principios, declaraciones, derechos y garantías reconocidos en el pacto fundacional de los argentinos.

7°) Que asimismo cabe señalar que es principio de nuestro ordenamiento constitucional que ningún poder puede arrogarse mayores facultades que las que le hayan sido conferidas expresamente (Fallos: 137:47, entre otros). La regla según la cual es inválido privar a alguien de lo que la ley no prohíbe, ha sido consagrada en beneficio de los particulares (artículo 19 de la Constitución Nacional), no de los poderes públicos. Éstos, para actuar legítimamente, requieren de una norma de habilitación (Fallos: 32:120, entre otros).

8°) Que 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 (artículos 31, 116 y 117), 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 guardan 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" (Fallos : 33 :162).

9°) Que para defender esta supremacía, el

Tribunal ha declarado a lo largo de su historia -y más allá de los votos individuales de sus miembros-, la inconstitucionalidad de normas que, aun cuando provenían del órgano legislativo que representa la voluntad popular, resultaban contrarias a la Constitución Nacional o tratados internacionales y afectaban derechos de las persona

Solo a modo de ejemplo, puede mencionarse

que la Corte Suprema estableció la inconstitucionalidad de: las leyes de Obediencia Debida y de Punto Final que impedían juzgar las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante la última dictadura militar (“Simón”, Fallos: 328:2056); la ley de Matrimonio Civil que, al impedir a las personas divorciadas volver a casarse, limitaba la autonomía individual (“Sejean”, Fallos: 308:2268); las normas del Código Procesal Penal de la Nación en cuanto desconocían las facultades acusatorias y la autonomía funcional del Ministerio Público Fiscal (“Quiroga”, Fallos: 327:5863); la ley penal que, al castigar la tenencia de estupefacientes para consumo personal, no respetaba la autonomía personal (“Bazterrica” y “Arriola”, Fallos: 308:1392 y 332: 1963); la ley que, al permitir sin fundamento suficiente la interceptación de comunicaciones personales y la acumulación de datos personales, avasallaba el derecho a la intimidad (“Halaba.”, Fallos: 332:111); la Ley de Contrato de Trabajo que desconocía el derecho del trabajador a la protección integral en la medida que fijaba un tope a la indemnización por despido- (“Víz-zoti”, Fallos: 327:3677) y negaba naturaleza salarial a los vales alimentarios (“Pérez”, Fallos: 332:2043); la ley de Riesgos del Trabajo que impedía al trabajador que había sufrido un accidente laboral acceder a una plena reparación (“Aquino”, Fallos: 327:3753) en forma inmediata y no sujeta a un sistema de renta periódica (“Milone”, Fallos: 327:4607); la ley de Asociaciones Sindicales en cuanto confería tutela gremial solo a representantes o autoridades de sindicatos que contaran con personería gremial (“Rossi”, Fallos: 332:2715) y dispensaba privilegios a ciertos sindicatos en detrimento de los simplemente inscriptos (“Asociación de Trabajadores del Estado”, Fallos: 331:2499). También invalidó la ley previsional que frustraba el acceso a la justicia de los jubilados al prolongar innecesariamente el reconocimiento judicial de sus derechos de naturaleza alimentaria (“Itzcovich”, Fallos: 328:566) y desvirtuaba el mandato de movilidad jubilatoria del artículo 14 bis de la Constitución Nacional (“Badaro”, Fallos: 330:4866).

10) Que este reconocimiento de derechos ha

sido posible porque nuestra Constitución busca equilibrar el poder para

limitarlo.

La soberanía popular es un principio de raigambre constitucional que en el sistema democrático se integra con el reconocimiento del pueblo como último titular del poder político, pero al mismo tiempo, y para cumplir con tal objetivo, pone su acento en los procedimientos habilitados para hacer explícita aquella voluntad, origen del principio de representación. Por ello, el Estado de Derecho y el imperio de la ley son esenciales para el logro de una Nación con instituciones maduras (Fallos: 328:175), y no es posible que bajo la invocación de la defensa de la voluntad popular, pueda propugnarse el desconocimiento del orden jurídico, puesto que nada contraría más los intereses del pueblo que la propia transgresión constitucional.

La doctrina de la omnipotencia legislativa que se pretende fundar en una presunta voluntad de la mayoría del pueblo es insostenible dentro de un sistema de gobierno cuya esencia es la limitación de los poderes de los distintos órganos y la supremacía de la Constitución. Si el pueblo de la Nación quisiera dar al Congreso atribuciones más extensas que las otorgadas o suprimir algunas de las limitaciones que le ha impuesto, lo haría en la única forma que él mismo ha establecido al sancionar el artículo 30 de la Constitución. Entretanto ni el Legislativo ni ningún departamento del gobierno puede ejercer lícitamente otras facultades que las que le han sido acordadas expresamente o que deben considerarse conferidas por necesaria implicancia de aquéllas (Fallos: 137:47).

Es por ello que a ninguna autoridad republicana le es dado invocar origen o destino excepcionales para justificar el ejercicio de sus funciones más allá del poder que se le ha conferido, pues “toda disposición o reglamento emanado de cualquier departamento (...) que extralimite las facultades que le confiere la Constitución, o que esté en oposición con alguna de las disposiciones o reglas en ella establecidas, es completamente nulo” (Fallos: 155:290).

11) Que de lo hasta aquí expuesto se desprende que solo un punto de vista estrecho podría pasar por alto que el control de constitucionalidad procura la supremacía de la Constitución, no la del Poder Judicial o de la Corte Suprema (Fallos: 316:2940). Así lo entendió el constituyente de 1994 que en el artículo 43 del Texto Fundamental expresamente reconoció la facultad de los jueces de declarar la inconstitucionalidad de las leyes para hacer efectivos los derechos y garantías consagrados en la Constitución Nacional.

12) Que en este sentido el ejercicio del

control de constitucionalidad por parte de los jueces que han recibido del pueblo argentino -a través de los constituyentes- el legítimo mandato democrático de defender la supremacía de la Constitución Federal (artículos 31, 116 y 117), no los coloca por sobre los restantes poderes del Estado.

El cumplimiento de esta función no supone en modo alguno la admisión de declaraciones en abstracto, es decir, fuera de un caso o contienda entre partes; tampoco permite que el Poder Judicial ingrese en el control de las razones de oportunidad, mérito o conveniencia tenidas en cuenta por los otros poderes del Estado al adoptar las decisiones que les son propias.

Por lo demás, este Tribunal también ha entendido, por aplicación del principio de división de poderes, que la interpretación de las leyes debe efectuarse sobre la base de que la declaración de inconstitucionalidad configura un acto de suma gravedad que debe ser considerado como ultima ratio del orden jurídico; solo cabe acudir a ella cuando no existe otro modo de salvaguardar algún derecho o garantía amparado por la Constitución Nacional (Fallos:"' 249:51; 288:325; 306:1597; 331:2068; 333:447}).

13) Que establecidas las bases normativas de máxima jerarquía que facultan a los jueces a declarar la inconstitucionalidad de toda ley o norma que se oponga a las cláusulas constitucionales, corresponde formular una importante aclaración. Las decisiones de los poderes públicos, incluidas las del Poder Judicial, se encuentran sometidas y abiertas al debate público y democrático. Es necesario y saludable que exista ese debate. Pero ello no puede llevar a desconocer ni las premisas normativas sobre las que se asienta el control judicial de constitucionalidad, ni que este sistema está, en definitiva, destinado a funcionar como una instancia de protección de los derechos fundamentales de las personas y de la forma republicana de gobierno. En este marco los jueces deben actuar en todo momento en forma independiente e imparcial, como custodios de estos derechos y principios a fin de no dejar desprotegidos a todos los habitantes de la Nación frente a los abusos de los poderes públicos o fácticos.

14) Que corresponde entonces ingresar en el examen de la cuestión de fondo. El artículo 114 de la Constitución Nacional, segundo párrafo dispone que el Consejo de la Magistratura "será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado,

asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico en el número y la forma que indique la ley”.

15) Que con el fin de reglamentar este artículo el Congreso Nacional dictó la ley 26.855 según la cual el Consejo de la Magistratura quedará conformado por un (1) representante del Poder Ejecutivo Nacional, seis (6) legisladores, tres (3) jueces, tres (3) abogados y seis (6) representantes de los ámbitos académico y científico.

En lo que hace a la forma de selección de estos integrantes,- la norma prevé: a) que los presidentes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, a propuesta de los bloques parlamentarios de los partidos políticos, designarán tres (3) legisladores por cada una de ellas, correspondiendo dos (2) a la mayoría y uno (1) a la primera minoría; b) que el Poder Ejecutivo Nacional designará un representante; c) que los jueces, los representantes de los abogados y de los académicos y científicos serán elegidos por el Pueblo de la Nación por medio del sufragio universal, correspondiendo, respectivamente, dos (2) jueces, dos (2) abogados y cuatro (4) académicos o científicos a la lista ganadora por simple mayoría, y un (1) juez, un (1) abogado y dos (2) académicos o científicos a la que obtuviera el segundo lugar (artículo 2 de la ley).

Por último, en los artículos 4o, 18 y 30 de la ley 26.855 se fija el procedimiento de elección de representantes de jueces, abogados, científicos y académicos.

16) Que en primer lugar resulta necesario establecer los alcances del artículo 114 de la Constitución, para luego analizar si la ley cuestionada -en cuanto modifica la integración del Consejo de la Magistratura y establece la elección directa por sufragio universal de los representantes de jueces, abogados, académicos y científicos- es compatible con su texto.

A tal fin corresponde examinar el sentido literal del artículo 114, los objetivos que persigue la Carta Fundamental al incorporar a nuestro sistema el Consejo de la Magistratura, las expresiones del constituyente al dar origen al texto, y por último, el sentido que lógicamente debe deducirse del contexto constitucional en el que está inserto.

Esta Corte ha sostenido que la primera fuente de interpretación de la ley es su letra (Fallos: 307:2153; 312:2078 y 314:458, entre muchos otros) pero a ello cabe agregar que su comprensión no se agota con la remisión a su texto, sino que debe indagarse, también, lo que ella dice jurídicamente, dando pleno efecto a la intención del legislador, y computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el

ordenamiento jurídico restante y con los principios y garantías de la Constitución Nacional (Fallos: 334:13).

17) Que el método gramatical por el cual comienza toda tarea interpretativa obliga al juez a atenerse a las palabras del texto escrito, en la comprensión de que ninguna disposición de la Constitución ha de ser considerada superflua, sin sentido o inoperante. El juez debe entender asimismo las palabras de la Constitución en el significado en el que son utilizadas popularmente y explicarlas en su sentido llano, obvio y común (confr arg. Fallos: 262:60; 308:1745; 327:4241, entre otros).

18) Que de una lectura de la primera parte del do párrafo del artículo 114 de la Constitución resulta claro aue 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.

Asi, 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. En consecuencia, el precepto no contempla la posibilidad de que los consejeros puedan ser elegidos por el voto que, si así ocurriera, dejarían de ser representantes del sector para convertirse en representantes del cuerpo electoral.

Por lo demás, la redacción es clara en cuanto relaciona con la elección popular a solo uno de los sectores que integra el Consejo, el de los representantes de los órganos políticos. Por su parte prevé que el órgano también se integra con los representantes del estamento de los jueces de todas las instancias y del estamento de los abogados de, la matrícula federal, cuya participación en el cuerpo no aparece justificada en su origen electivo, sino en el carácter técnico de los sectores a los que representan.

A su vez en el precepto no se dispone que esta composición deba ser igualitaria sino que se exige que mantenga un equilibrio, término al que corresponde dar el significado que usualmente se le atribuye de “contrapeso, contrarresto, armonía entre cosas diversas” (Real Academia Española, vigésima segunda edición, 2001).

19) Que corresponde ahora analizar la segunda parte del segundo párrafo del artículo 114 de la Constitución, que establece que el Consejo de la Magistratura estará integrado “asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma

que indique la ley”.

Más allá de la delegación que el Constituyente hace a favor del Congreso en cuanto al número y forma en que los académicos y científicos deben integrar el órgano, tal disposición debe interpretarse de modo de no contradecir la letra de la primera parte del mencionado párrafo segundo. A tal fin, cabe tener presente que si bien es cierto que la Constitución Nacional les ha dado a aquéllos una participación en el Consejo, no les ha asignado un rol central. El texto constitucional no ofrece dudas en cuanto a que este sector no está en el centro de la 6 s cens Esta conclusión surge de la literalidad de la norma, donde académicos y científicos aparecen en una segunda parte del párrafo, a modo de complemento. Por otra parte, en cuanto a la forma de

elección, caben similares consideraciones que las realizadas respecto de jueces y abogados. Aunque la norma constitucional no hace referencia expresa a los representantes de los académicos y científicos, dicho texto, a la luz de lo previsto en la primera parte conduce razonablemente a sostener que la elección de estos integrantes tampoco puede realizarse a través del voto popular.

En este sentido, no debe perderse de vista la terminología utilizada. El adverbio “asimismo”, según el Diccionario de la Real Academia Española, significa “también”, como afirmación de igualdad, semejanza, conformidad o relación de una cosa con otra ya nombrada, lo cual da la idea de que debe mantenerse el equilibrio y el sistema de representación de la primera parte.

20) Que esta interpretación se encuentra avalada en los objetivos que persigue la Carta Fundamental. El segundo párrafo del artículo 114 debe interpretarse como parte de un sistema que tiende, en palabras del Preámbulo, a afianzar la justicia y asegurar los beneficios de la libertad. Para lograr esos fines nuestra Constitución Nacional garantiza la independencia de los jueces en tanto constituye uno de los pilares básicos del Estado Constitucional.

Por ello, el nuevo mecanismo institucional de designación de magistrados de tribunales inferiores en grado a esta Corte, contemplado en la reforma de 1994, dejó de lado el sistema de naturaleza exclusivamente político-partidario y de absoluta discrecionalidad que estaba en cabeza del Poder Ejecutivo y del Senado de la Nación. Tal opción no puede sino entenderse como un modo de fortalecer el principio de independencia judicial, en tanto garantía prevista por la Constitución Federal.

En este sentido, no ha dado lugar a controversias que la inserción del Consejo de la Magistratura como autoridad de

la Nación ha tenido por finalidad principal despolitizar parcialmente el procedimiento vigente desde 1853 para la designación de los jueces, priorizando en el proceso de selección una ponderación con el mayor grado de objetividad de la idoneidad científica y profesional del candidato, por sobre la discrecionalidad absoluta (Fallos: 329:1723, voto disidente del juez Fayt, considerando 12).

Es evidente que con estos fines se ha pretendido abandonar el sistema de selección exclusivamente político-partidario. En palabras de Germán Bidart Campos, es inocultable la búsqueda del constituyente de “amortiguar la gravitación político-partidaria en el proceso de designación y enjuiciamiento de jueces” (“Tratado Elemental de Derecho Constitucional”, 1997, T. VI, pág. 499).

21} Que, asimismo, la voluntad originaria expresada en la Asamblea Constituyente compone otra pauta de interpretación esencial (confr. arg. Fallos: 100:337; 220:689; 333:633) que ratifica los criterios hasta aquí expuestos. El examen de los antecedentes deliberativos que concluyeron en el texto sancionado en la convención de Santa Fe, ratifica el genuino contenido de la cláusula constitucional en los términos interpretados con anterioridad en cuanto, a fin de afianzar la independencia de los jueces como garantía de los habitantes, despolitiza el procedimiento de selección de los miembros del Consejo, dispone su elección a través de sus respectivos estamentos y establece un equilibrio en su modo de integración.

22) Que en efecto, un grupo de convencionales presentó un proyecto de reforma de la Constitución Nacional cuyos fundamentos expresaban su intención de “vigorizar la independencia del Poder Judicial (...) en este sentido se proponen mecanismos de despolitización de los procedimientos de nombramiento y remoción de los magistrados, que garantizarán no sólo idoneidad, sino independencia de los jueces frente a las posibles presiones políticas. A este objetivo apuntan la creación del consejo de la magistratura y el establecimiento del jurado de enjuiciamiento de magistrados” (Ministerio de Justicia - Centro de Estudios Constitucionales y Políticos, Obra de la Convención Nacional Constituyente, T. II, págs. 1922 a 1929).

23) Que es de sumo interés señalar que en el seno de la Comisión de Coincidencias Básicas, y a raíz de ciertos interrogantes planteados por los convencionales, el miembro informante por la mayoría expresó que: “...donde se dice ‘representantes de los jueces’ no

parece fácil interpretar que sea otra cosa que la persona elegida por los propios jueces (...) me parece está implicada en el Consejo de representantes la elección de los jueces entre los jueces; y algo análogo respecto de los abogados, la elección de los abogados entre los abogados”.

Ante el requerimiento de que aclarase si

la expresada era su opinión o la de los autores del núcleo a fin de servir como interpretación auténtica, el convencional informante señaló: “Ésta fue la interpretación con que fue insertado en el proyecto que ahora estamos considerando y si vamos más atrás, si vamos al Pacto que dio motivo a la ley, en ese texto también fue empleado con este espíritu...” (Ministerio de Justicia - Centro de Estudios Constitucionales y Políticos, op. cit., I. IV, págs. 3256/3257).

24) Que también adquieren peso decisivo

las expresiones utilizadas por el mismo convencional en oportunidad de fundar el proyecto ante el pleno de la convención.

Tras referirse a la necesidad de reformar

el sistema judicial a fin de recuperar la “confianza pública en su sistema institucional”, dicho convencional sostuvo que “El órgano central de esta reforma es el Consejo de la Magistratura” y, en lo que aquí interesa manifestó: “En cuanto a la integración del Consejo de la Magistratura se ha procurado un modelo de equilibrio que garantice la transparencia en el cumplimiento de estas finalidades y el pluralismo en la integración del órgano, pero que simultáneamente no convierta al Poder Judicial de la Nación en un sistema autogestionario en el que los jueces -cuya misión es la de decidir casos concretos- puedan llegar a transformarse en la fuente de provisión de nuevos jueces. De tal manera, se ha buscado un modelo intermedio en que los poderes democráticos retengan una importante injerencia en el proceso de designación de los jueces, pero en el que simultáneamente —por participación de los propios jueces en el gobierno de la magistratura y por participación de estamentos vinculados con la actividad forense u otras personas- el sistema judicial esté gobernado con pluralismo aunque sin transferir a quienes no tienen la representación popular la totalidad de los poderes propios distintos de los que le son específicamente propios del sistema judicial, que son los de dictar sentencias ;, esto es, resolver casos contenciosos” (Ministerio de Justicia - Centro de Estudios Constitucionales y Políticos, op. cit., T. V, pág. 4888).

Finalmente, corresponde destacar que la

intención del constituyente al incorporar el artículo 114 fue elevar el umbral de garantía de independencia judicial. En efecto, en el discurso de cierre, el convencional Raúl Alfonsín leyó un texto en el que se hacía manifiesta la

intención del bloque que presidía respecto de las reformas que seguidamente serían aprobadas y que expresaba: “Toda norma que pueda implicar alguna limitación a la independencia del Poder Judicial, a la independencia e imparcialidad en la composición del Consejo de la Magistratura (...) aunque no contradiga el texto que sancionamos, debe considerarse que vulnera el espíritu de la Constitución y contradice la intención del constituyente” (Ministerio de Justicia - Centro de Estudios Constitucionales y Políticos, op. cit., T. V, págs. 5155/5156).

Tras un extenso debate ese proyecto contó con el respaldo de la mayoría de los integrantes de la Comisión de Coincidencias Básicas, y fue aprobado por la mayoría de los integrantes de la convención -177 convencionales- en la sesión del 1° de agosto de 1994. Cabe destacar que de la lectura de los debates del pleno de la convención surge que hubo acuerdo en que el Consejo de la Magistratura tuviera esta composición mixta y equilibrada por la que algunos integrantes provinieran de los órganos políticos resultantes de la voluntad popular y los otros de los estamentos técnicos (Ministerio de Justicia - Centro de Estudios Constitucionales y Políticos, op. cit., T. IV, págs. 3905/3910 y ss., págs. 4262/4269 y T. V, págs. 4883/5176).

25) Que la concepción de los constituyentes que aprobaron el texto sancionado fue 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.

Además, la consideración integral y razonada de los antecedentes reseñados lleva consistentemente a concluir que para el constituyente la elección de los representantes de los estamentos técnicos estaba a cargo exclusivamente de quienes los integran.

26) Que corresponde seguidamente considerar el modo de elección de los integrantes del Consejo de la Magistratura en el contexto de la parte orgánica, de nuestra Constitución, pues los poderes constituidos no podrían jamás, en ninguna circunstancia, desconocer la forma en que los constituyentes organizaron la división del poder estatal en la Argentina.

Cuando se trata de representaciones que surgen del sufragio universal, el texto constitucional determina en qué casos es admitido. En efecto, la elección popular directa fue explícitamente reservada por el constituyente a las autoridades nacionales de índole política.

Ello resulta en forma indubitable cuando se prevé que “El Presidente y el vicepresidente de la Nación serán elegidos directamente por el Pueblo (...) A este fin, el territorio nacional conformará un distrito único” (artículo 94). Asimismo, y en cuanto a los integrantes del Poder Legislativo, el texto constitucional prevé que “La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias, de la ciudad de Buenos Aires, y de la Capital en caso de traslado...” (artículo 45) y que los senadores serán “...elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en números de votos...” (artículo 54).

La reforma constitucional de 1994

sustituyó la forma de elección indirecta por medio del Colegio Electoral para el Poder Ejecutivo, y la elección por vía de legislaturas provinciales para los Senadores Nacionales. En ambos casos, se eliminó la intermediación sujetando la elección directamente a la voluntad popular. Debe concluirse entonces que cuando el constituyente consideró necesario modificar el sistema de elección indirecta de las autoridades políticas, lo mencionó expresamente, de forma indubitable.

Esta conclusión encuentra fundamento en

que, de no establecerse con la máxima raigambre los supuestos en los que se adoptará la forma de elección directa, la expresión de la voluntad democrática del pueblo quedaría sujeta a la decisión del Congreso de mantener o cancelar los cargos electivos según si el comportamiento de la mayoría del pueblo coincide o no con la mayoría en el Congreso. En el plano del ejercicio de los derechos políticos, esta situación llevaría además a una permanente incertidumbre de los ciudadanos respecto de cuáles son los funcionarios que pueden o no elegir en base al voto popular.

Por último no puede dejar de señalarse que

a lo largo de la historia política de nuestro país, no se registran antecedentes en los que el Poder Legislativo haya creado un cargo de autoridades de la Nación adicional a los que se establecen en el texto constitucional, sometiéndolo al sufragio universal.

27) Que desde otra perspectiva, la

Constitución tampoco autoriza al legislador a determinar la elección directa de los Consejeros de la Magistratura en tanto este cuerpo, en su condición de órgano con competencias especiales, se inserta dentro de la estructura del Poder Judicial (Sección Tercera, Capítulo Primero de la Constitución Nacional y conf. arg. Fallos: 330:2351, voto de la mayoría, considerando 11).

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.

Este esquema fue ratificado por la reforma de 1994. Se mantuvo el sistema de selección de los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que son nombrados por el Poder Ejecutivo “con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes, en sesión pública, convocada al efecto”. Por su parte, los jueces de los tribunales federales inferiores son nombrados por el Poder Ejecutivo “en base a una propuesta vinculante en terna del Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado, en sesión pública, en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos” (artículo 99, inc. 4).

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.

28) Que todos los caminos de interpretación transitados anteriormente llevan 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.

Se concluye también que con la conformación del Consejo de la Magistratura la Constitución persigue como principal objetivo fortalecer la independencia judicial. Para ello, se ha buscado reducir la gravitación político-partidaria en la designación de los jueces, previendo una integración equilibrada respecto al 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.

29) Que corresponde examinar ahora si el legislador,, al sancionar la ley 26.855, respetó lo previsto en el artículo 114 en lo que respecta a la composición y procedimiento de elección de los miembros del Consejo de la Magistratura.

Por las razones que a continuación se explicarán, la ley resulta inconstitucional en cuanto: a) rompe el equilibrio al disponer que la totalidad de los miembros del Consejo resulte directa o

indirectamente emergente del sistema político-partidario, b) desconoce el principio de representación de los estamentos técnicos al establecer la elección directa de jueces, abogados, académicos y científicos, c) compromete la independencia judicial al obligar a los jueces a intervenir en la lucha partidaria, y d) vulnera el ejercicio de los derechos de los ciudadanos al distorsionar el proceso electoral.

30) Que del sistema de selección de los miembros del Consejo de la Magistratura adoptado por esta ley se sigue indefectiblemente que, con la modificación que ella introduce, doce (12) de los diecinueve (19) integrantes serán elegidos en forma directa por sufragio universal y los siete (7) restantes en forma indirecta por los órganos resultantes de la elección popular. De este modo, ya sea directa o indirectamente, la totalidad de los integrantes del Consejo tendría un origen político-partidario.

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.

31) Que, además, la convocatoria a elecciones nacionales para elegir a los abogados y jueces que integrarán el Consejo de la Magistratura desconoce las reglas de representación que establece el artículo 114 de la Constitución Nacional.

En efecto, en el texto constitucional no se dispone que el Consejo se integre con jueces y abogados sino con los representantes del estamento de los jueces de todas las instancias y del estamento de los abogados de la matrícula federal. Es decir que el constituyente decidió que quienes ocupen un lugar en este órgano lo hagan en representación de los integrantes de esos estamentos técnicos.

En consecuencia, no es la sola condición de juez o abogado lo que los hace representantes, sino su elección por los miembros de esos estamentos, pues para ejercer una representación sectorial se requiere necesariamente un mandato, que solo puede ser otorgado por los integrantes del sector.

De manera que la particular ingeniería diagramada por el constituyente se vería burlada en el caso de que los consejeros por los estamentos señalados emergieran de una elección general,

pues dejarían de ser representantes del sector para transformarse en representantes del electorado.

32) Que con relación a los científicos y académicos, cabe reiterar que participan' con los demás estamentos del mandato de representación equilibrada y que, aunque la Constitución Nacional les ha dado participación en estos términos en el Consejo, no les ha asignado un rol central. Es por ello que resulta incuestionable que la ley sobredimensiona la representación de este sector al elevar a seis el número de sus integrantes (el doble que el fijado para los representantes de los diputados-, senadores, jueces y abogados) y al mismo tiempo la distorsiona al establecer su elección por medio del sufragio universal y no por los integrantes de dicho sector.

De tal modo, la norma reescribe indebidamente el artículo 114 de la Constitución, otorgándole una preeminencia a un estamento que tuvo en su origen constitucional un rol complementario o secundario y termina asumiendo un papel preponderante en el funcionamiento del cuerpo.

33) Que, por otra parte, esta ley en su artículo 4o prevé la participación de los jueces en procesos electorales como candidatos al Consejo nominados por los partidos políticos.

De acuerdo a sus términos, el magistrado que aspira a ser miembro del Consejo en representación de los jueces debe desarrollar actividades político-partidarias, llevar a cabo una campaña electoral nacional con el financiamiento que ello implica, proponer a la ciudadanía una determinada plataforma política y procurar una cantidad de votos que le asegure ingresar al Consejo de la Magistratura.

Esta previsión desconoce las garantías que aseguran la independencia del Poder Judicial frente a los intereses del Poder Ejecutivo, del Congreso o de otros factores de poder, - en la medida en que obliga al juez que aspira a ser consejero a optar por un partido político.

En la práctica, la ley contraría la imparcialidad del juez frente a las partes del proceso y a la ciudadanía toda, pues le exige identificarse con un partido político mientras cumple la función de administrar justicia. Desaparece así la idea de neutralidad judicial frente a los poderes políticos y tácticos.

34) Que el modelo adoptado no registra antecedentes que lo avalen en el derecho público provincial, ya que, en todos los casos de representaciones de estamentos de jueces y abogados, la elección es horizontal. Solo en dos provincias, Chubut y Santa Cruz, hay miembros que resultan directamente elegidos por el pueblo, pero en ambas esa disposición

tiene jerarquía constitucional. En esos supuestos se mantiene la representación por estamentos. La regla única, sin fisuras, es la horizontalidad en la designación de los representantes de los estamentos de jueces y abogados, sea por elección o por sorteo.

El fundamento de esta regla es que una elección de los consejeros vinculada a las elecciones generales produciría grandes oscilaciones políticas en las composiciones. Es previsible que, luego de un tiempo de aplicación, los jueces vayan adoptando posiciones vinculadas a los partidos que los van a elegir, y luego promover o no en sus carreras, afectándose así su imparcialidad. De tal modo, quienes sostienen una solución de este tipo cuando están en situación de poderío, la criticarán cuando estén en posiciones de debilidad. Las reglas constitucionales deben ser lo suficientemente equilibradas para que sean aceptadas por todos, poderosos o débiles.

Tampoco hay antecedentes en el derecho comparado latinoamericano. En Bolivia, único país en que fue tomada la elección popular, esa decisión se tomó por vía de una reforma constitucional, modificando el régimen que había sido instituido apenas dos años antes en la Constitución Política del Estado de Bolivia.

35) Que por las razones hasta aquí explicadas, el artículo 2° 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.

36) Que sin perjuicio de lo expuesto, esta Corte no puede dejar de señalar que el sistema electoral fijado en los artículos 4o y 18 de la ley 26.855 para elegir a los consejeros resulta de todos modos constitucionalmente inadmisibles al establecer, con el pretexto de ordenar el proceso electoral, mecanismos que distorsionan el principio de transparencia e igualdad en la oferta de candidatos (artículo 37 de la Constitución Nacional).

37) Que, en primer lugar, establece diversos obstáculos a la posibilidad de constituir agrupaciones políticas. En efecto, el artículo 4o dispone que “no podrán constituirse agrupaciones políticas al único efecto de postular candidaturas al Consejo de la Magistratura”. En este punto, el legislador ha establecido una barrera electoral irrazonable y discriminatoria, que cercena un derecho humano de importancia fundamental como lo es el de asociarse políticamente. La ley no fija una simple limitación al derecho a ser elegido para cubrir ciertos

públicos del que gozan todos los ciudadanos, sino que lisa y llanamente les veda a éstos la posibilidad de organizarse y formar un partido político que persiga como único objetivo aspirar a la categoría de consejero de la magistratura. Los ciudadanos pueden constituir partidos políticos y aspirar únicamente al cargo de Presidente de la Nación, o de Senador Nacional, o de Diputado Nacional, mas no pueden hacerlo si su única finalidad es competir por lugares en el Consejo de la Magistratura.

38) Que tampoco es razonable restringir la posibilidad de presentar candidatos al Consejo de la Magistratura solo a las agrupaciones políticas nacionales que postulen fórmulas de precandidatos presidenciales. Tal criterio restringe sin motivo la participación en la contienda electoral y reduce las opciones de los electores.

39) Que no se observa que existan razones de representatividad, de organización electoral, de preservación de ese proceso, de fortalecimiento del sistema democrático o de cualquier otra índole (vgr. las que motivaron la decisión de esta Corte en Fallos: 332:433) que puedan justificar la decisión de limitar a las agrupaciones políticas. Restricciones de este tipo no pueden fortalecer en forma alguna la democracia, ni contribuir al pluralismo político, ya que limitan sin justificación el régimen plural de partidos y la organización de agrupaciones políticas para una categoría determinada.

40) Que también resulta irrazonable el requisito previsto en el artículo 18 para adherir la boleta de consejeros a la de legisladores nacionales en cada distrito, en la medida que requiere que en al menos 18 de los 24 distritos la mencionada adhesión se realice exclusivamente con agrupaciones de idéntica denominación.

El Estado no puede implementar un sistema electoral que coloque en mejor condición a una o unas pocas agrupaciones políticas por sobre el resto. Dentro del proceso electoral, el rol del Estado es decisivo en la regulación de los medios instrumentales previstos para canalizar la oferta electoral. En consecuencia, es dable esperar que las normas que regulan el diseño de la boleta electoral fortalezcan la calidad y transparencia de tal proceso y eviten influenciar o confundir al votante generando interferencias en el ejercicio de su derecho de seleccionar a las autoridades.

La exigencia contenida en el artículo 18, lejos de proteger la integridad, transparencia y eficiencia del proceso electoral, establece una barrera para la adhesión de boletas que, por no

responder a criterios objetivos y razonables, distorsiona las condiciones de la competencia política y tergiversa la expresión de la voluntad popular.

41) Que por todo lo expuesto, corresponde

declarar la inconstitucionalidad de los artículos 2º, 4º, 18 y 30 de la ley 26.855 y, por consiguiente, del decreto 577/13 en cuanto convoca a las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para la elección de candidatos a consejeros para el Consejo de la Magistratura.

Asimismo, atento a lo establecido por el

artículo 29 de la citada ley y a la decisión que aquí se adopta, 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 quorum previsto en el artículo 7º, al régimen de mayorías y a la composición de las comisiones del Consejo de la Magistratura.

42) Que, finalmente, esta resolución no

puede desatender las graves consecuencias que, de modo inmediato, derivarán de ella. Esta circunstancia exige que el Tribunal, en cumplimiento de su deber constitucional de adoptar las medidas apropiadas para evitar el caos institucional o la eventual paralización de la administración de justicia, determine claramente los efectos de su pronunciamiento. En este sentido, corresponde aclarar que en los puntos regidos por las normas declaradas inconstitucionales e inaplicables en el considerando precedente, mantendrá su vigencia el régimen anterior previsto en las leyes 24.937 y sus modificatorias 24.939 y 26.080.

43) Que más allá de las cuestiones

abordadas y decididas por esta Corte en los considerandos que anteceden con particular referencia a los planteos constitucionales formulados en esta causa, cabe subrayar que el proceso electoral había sido suspendido -en la categoría de candidatos a miembros del Consejo de la Magistratura- como consecuencia de otras resoluciones dictadas por jueces federales de distintas jurisdicciones territoriales que han sido puestas en conocimiento de las autoridades competentes.

Por ello, oída la señora Procuradora

General de la Nación, se rechaza el recurso extraordinario por salto de instancia y se resuelve:

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

II. Declarar la inaplicabilidad de las modificaciones introducidas por la ley 26.855 con relación al quorum 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.

III. 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.

IV. 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.

V. 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.

-//

// vi. Imponer las costas a la recurrente (artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

CARMEN M. ARGIBAY

ES COPIA FIEL

-//_-TO DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES

DON ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI Y DOÑA CARMEN M. ARGIBAY

Considerando:

1º) Que Jorge Gabriel Rizzo interpuso acción de amparo en su carácter de apoderado de la Lista 3 "Gente de Derecho" [agrupación integrada por abogados de la matrícula federal que viene participando en los procesos de elección de los representantes de ese estamento en el Consejo de la Magistratura] con el objeto de que se declarara la inconstitucionalidad de los artículos 2, 4, 18 y 30 de la ley 26.855, y del decreto del Poder Ejecutivo N° 577/2013. Sostuvo que las citadas normas vulneraban la representación que la Constitución Nacional garantiza a los abogados en el Consejo de la Magistratura, según lo dispuesto en su artículo 114.

El Juzgado Nacional en lo Criminal y

Correccional Federal n° 1, Secretaría Electoral, hizo lugar a la demanda y, como consecuencia, dispuso dejar sin efecto la convocatoria electoral prevista para la elección de miembros del mencionado Consejo.

2°) Que, contra dicho pronunciamiento, el Estado Nacional interpuso recurso extraordinario por salto de instancia que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 257 ter del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, esta Corte declaró admisible por resolución del pasado 13 de junio.

3°) Que la recurrente se agravia, fundamentalmente, porque considera, por un lado, que no existe causa o controversia y que la actora carece de legitimación

activa; por el otro, que la ley 26.855 constituye una legítima y razonable reglamentación del artículo 114 de la Constitución Nacional.

4°) Que, con relación al primer planteo, los agravios del apelante resultan manifiestamente infundados pues se limitan a citar, dogmáticamente, precedentes de esta Corte en materia de legitimación, y a señalar que la ley 26.855 no produce al amparista un perjuicio actual y concreto, puesto que no le impide “acceder a una postulación en alguno de los partidos políticos nacionales que sea afín a sus ideas”.

Sin embargo, estas afirmaciones no se hacen cargo del núcleo del planteo del actor, según el cual la afectación de su derecho consiste en que: a) la ley 26.855 “so pretexto de una mayor representatividad ‘democrática’ establece que quien representara los abogados de la matrícula federal’ no sea electo por sus representados, los abogados, sino por todos los habilitados a emitir sufragio”; y b) “quien aspire a ‘representar’ al segmento de los abogados de la matrícula federal, deberá (...) ser afiliado, o al menos haber acordado con un partido político su precandidatura (...) para finalmente no ‘representar’ a los abogados [sino] (...) al Partido Político que le permitió llegar a ese lugar”.

En tales condiciones, resulta que el amparista tiene un interés jurídico propio y diferente y, por ello, suficiente en la resolución de la controversia o, como lo ha sostenido esta Corte, que las normas impugnadas lo afectan de forma “suficientemente directa” o “substantial” (Fallos: 306:1125; 308:2147 y 310:606, entre otros).

5°) Que, sentado lo expuesto, corresponde determinar si las disposiciones de la ley aquí objetada respetan el artículo 114 de la Constitución Nacional, en cuanto establece, en su segundo párrafo, que: “El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el

equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula. Será integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley”.

6°) Que, en primer término, es necesario

recordar que la actuación de los tres poderes del Estado Nacional encuentra como límite la supremacía de la Constitución Nacional (artículos 30 y 31). En otras palabras, los poderes públicos deben actuar conforme al ordenamiento jurídico imperativo al que se encuentran sometidos; y si no lo hacen, sus actos deben ser invalidados para proteger la vigencia de las normas fundamentales impuestas por el pueblo soberano.

Con esta finalidad, la Constitución

reconoce a cada uno de los órganos gubernamentales distintas facultades que le permiten, y lo obligan, a controlar el accionar de los otros. Y es en este balance, que el Poder Judicial adquiere una función fundamental: el control de constitucionalidad de los actos estatales.

En tal sentido, esta Corte ha reconocido

desde antiguo, con sustento en el artículo 116 de la Ley Fundamental, “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 á su decisión, comparándolas con el texto de la Constitución para averiguar si guardan ó 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 é involuntarios de los poderes públicos” (caso “Elortondo”, Fallos: 33:162).

Es que, como lo ha dicho el Tribunal, el

control judicial de constitucionalidad procura la supremacía de la Constitución, no la del Poder Judicial, o la de la Corte, aun cuando sea precisamente ésta, configurado un caso, el intérprete final de aquélla (Fallos: 316:2940).

7°) Que el propósito que guió la

incorporación del artículo 114 a la Constitución Nacional fue reformular la relación de los poderes Ejecutivo y Legislativo -que responden básicamente a la dinámica del proceso político- con el Poder Judicial, en el sentido de fortalecer su independencia, al reducir, en cierta medida, la influencia de los actores políticos.

Para alcanzar ese objetivo, la referida

cláusula constitucional dispone que cuestiones tales como la selección de postulantes para acceder a la judicatura, o el procedimiento de remoción de jueces, entre otras, estarán a cargo de un Consejo de la Magistratura compuesto por diversos estamentos (órganos políticos resultantes de la elección popular, jueces y abogados de la matrícula federal, y personas del ámbito académico y científico). Al mismo tiempo establece que entre ellos debe existir un equilibrio, entendiéndose por tal la situación en que ninguno de ellos tenga por sí solo un predominio sobre los restantes.

Cabe señalar que el equilibrio mencionado

no se procura solamente respecto de los miembros del Consejo sino de los sectores representados, esto es, órganos políticos resultantes de la elección popular, jueces y abogados. Por ello, para lograr este objetivo constitucional es imprescindible que, junto a los consejeros elegidos por los órganos políticos que representan al pueblo de la Nación, el cuerpo se integre con otros consejeros elegidos horizontalmente por sus pares.

Por último, con relación a la categoría de

los académicos y científicos que deben integrar el Consejo, si bien no se trata de una representación en los términos antes descriptos, la participación que les acuerde la ley debe, necesariamente, respetar el mandato constitucional de procurar el equilibrio.

8° Que, además de desprenderse sin

dificultad de su texto, el mencionado propósito de la reforma constitucional fue expresamente declarado por el convencional Enrique Paixao, en ocasión de informar el proyecto al pleno de la Convención Reformadora de 1994. En el pasaje que interesa manifestó:

“En cuanto a la integración del

Consejo de la Magistratura se ha procurado un modelo de equilibrio que garantice la transparencia en el cumplimiento de estas finalidades y el pluralismo en la integración del órgano, pero que simultáneamente no convierta al Poder Judicial de la Nación en un sistema autogestionario en el que los jueces -cuya misión es la de decidir casos concretos- puedan llegar a transformarse en la fuente de provisión de nuevos jueces. De tal manera, se ha buscado un intermedio en que los poderes democráticos retengan una importante injerencia en el proceso de designación de los jueces, pero en el que simultáneamente -por participación de los propios jueces en el gobierno de la magistratura y por participación de estamentos vinculados con la actividad forense u otras personas- el sistema judicial esté gobernado con pluralismo aunque sin transferir a quienes no tienen la representación popular la totalidad de los poderes propios distintos de los que le son específicamente

propios del sistema judicial, que son los de dictar sentencias, esto es, resolver casos contenciosos.” (Ministerio de Justicia – Centro de Estudios Constitucionales y Políticos, op. cit., T. V, pág. 4888). [El resaltado es añadido].

De acuerdo con esos fundamentos y tras la realización de unas correcciones formales (sustitución de un punto y coma, por una coma después de “elección popular” y supresión de una coma después de “integrado” (Ministerio de Justicia – Centro de Estudios Constitucionales y Políticos, op. cit., T. V, pág. 5164), la mayoría de los integrantes de la Convención (177 convencionales), aprobó el proyecto en la sesión del 10 de agosto de 1994 (Ministerio de Justicia – Centro de Estudios Constitucionales y Políticos, op. cit., T. V, pág. 5166).

Del debate que, previamente, tuvo lugar merecen ser recordados algunos pasajes de la intervención del convencional Zaffaroni. Al realizar una observación con relación al texto del proyecto que luego resultó aprobado, expresó:

“Creemos que son correctas las tres primeras categorías que se señalan para sus integrantes: Jueces, representantes del Poder Legislativo y abogados. Podríamos admitir la categoría de académicos, pero si vemos los modelos originarios del Consejo de la Magistratura, observamos que, básicamente, se integran con jueces designados directamente por todos los jueces y representantes del Poder Legislativo, en proporción a los partidos políticos con representación democrática representaciones que deben recaer en académicos o en abogados con larga trayectoria”

“Lo que se propone es una institución respecto de la cual la nueva norma a incorporar al texto constitucional determina sus funciones y las categorías de sus miembros, por ejemplo, pero sin decir nada sobre la proporción en que la integrarán ni cómo será la elección.”

[...]

“Cada vez que esto se ha hecho en la historia, apareció la lucha partidista disputándose la integración del consejo de la Magistratura, que termina siendo repartido entre los partidos políticos, tal como pasó cada vez que se cedió algún espacio en Italia y como todavía sucede en España” (Ministerio de Justicia -Centro de Estudios Constitucionales y Políticos, op. cit., T. V, pág. 5112).

Finalmente, corresponde destacar que en el discurso de cierre, el convencional Raúl Alfonsín leyó un texto en el que se hacía manifiesta la intención del bloque que presidía respecto de las reformas

que seguidamente serían aprobadas. Dicho documento expresaba:

“Toda norma que pueda implicar alguna limitación a la independencia del Poder Judicial, a la independencia e imparcialidad en la composición del Consejo de la Magistratura...aunque no contradiga el texto que sancionamos, debe considerarse que vulnera el espíritu de la Constitución y contradice la intención del constituyente...”

(Ministerio de Justicia - Centro de Estudios Constitucionales y Políticos, op. cit., T. V, págs. 5155/5156).

9°) Que, la idea de los constituyentes

fue, pues, que una representación no predomine sobre las otras, es decir que no ejerza una acción hegemónica del conjunto o que no controle por sí misma al cuerpo. Es éste el único modo de preservar el sistema organizado en el artículo 114 de la Constitución para evitar la fractura del balance que la Convención de 1994 juzgó apropiado para mantener el Poder Judicial a la distancia justa de los otros dos poderes que expresan más directamente la representación democrática.

10) Que, sentada la interpretación de la

cláusula constitucional, corresponde llevar a cabo el examen de compatibilidad con las disposiciones legales cuya validez ha sido pues — ta en cuestión.

El texto de la ley 26.855, en lo

pertinente, dispone:

“ARTICULO 2’ - Sustitúyese el artículo 2” de la ley 24.937 (t.o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 2°.- Composición. El Consejo

estará integrado por diecinueve (19) miembros, de acuerdo con la siguiente composición:

1. Tres (3) jueces del Poder Judicial de

la Nación, elegidos por el pueblo de la Nación por medio de sufragio universal. Corresponderán dos (2) representantes a la lista que resulte ganadora por simple mayoría y uno (1) a la que resulte en segundo lugar.

2. Tres (3) representantes de los abogados

de la matrícula federal, elegidos por el pueblo de la Nación por medio de sufragio universal. Corresponderán dos (2) representantes a la lista que resulte ganadora por simple mayoría y uno (1) a la que resulte en segundo lugar.

3. Seis (6) representantes de los ámbitos

académico o científico, de amplia y reconocida trayectoria en alguna de las disciplinas universitarias reconocidas oficialmente, elegidos por el pueblo de la Nación por medio de sufragio universal. Corresponderán cuatro (4)

representantes a la lista que resulte ganadora por simple mayoría y dos (2) a la que resulte en segundo lugar.

4. Seis (6) legisladores. A tal efecto, los presidentes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, a propuesta de los bloques parlamentarios de los partidos políticos, designarán tres (3) legisladores por cada una de ellas, correspondiendo dos (2) a la mayoría y uno (1) a la primera minoría.

5. Un (1) representante del Poder Ejecutivo.

Los miembros del Consejo prestarán juramento en el acto de su incorporación de desempeñar debidamente el cargo por ante el presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Por cada miembro titular se elegirá un suplente, mediante igual procedimiento, para reemplazarlo en caso de renuncia, remoción o fallecimiento...

ARTICULO 4° - Incorpórase como artículo 3°

bis de la ley 24.937 (t.o. 1999) y sus modificatorias, el siguiente:

Artículo 3° bis.- Procedimiento. Para

elegir a los consejeros de la magistratura representantes del ámbito académico y científico, de los jueces y de los abogados de la matrícula federal, las elecciones se realizarán en forma conjunta y simultánea con las elecciones nacionales en las cuales se elija presidente. La elección será por una lista de precandidatos postulados por agrupaciones políticas nacionales que postulen fórmulas de precandidatos presidenciales, mediante elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias. No podrán constituirse agrupaciones políticas al único efecto de postular candidaturas al Consejo de la Magistratura. No podrán oficializarse candidaturas a más de un cargo y por más de una agrupación política.

Las precandidaturas y, en su caso,

candidaturas, a consejeros de la magistratura integrarán una única lista con cuatro (4) representantes titulares y dos (2) suplentes de los académicos, dos (2) representantes titulares y un (1) suplente de los jueces y dos (2) representantes titulares y un (1) suplente de los abogados de la matrícula federal. La lista conformará un cuerpo de boleta que irá adherida a la derecha de las candidaturas legislativas de la agrupación por la que son postulados, que a este efecto manifestará la voluntad de adhesión a través de la autorización expresa del apoderado nacional ante el juzgado federal electoral de la Capital Federal. Tanto el registro de candidatos como el pedido de oficialización de listas de candidatos a consejeros del Consejo de la

Magistratura se realizará ante esa misma sede judicial.

Se aplicarán para la elección de integrantes del Consejo de la Magistratura, del ámbito académico y científico, de los jueces y de los abogados de la matrícula federal, las normas del Código Electoral Nacional, las leyes 23.298, 26.215, 24.012 y 26.571, en todo aquello que no esté previsto en la presente ley y no se oponga a la misma...

ARTICULO 18. - Sustituyese el artículo 33

de la ley 24.937 (t.o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 33.- Elecciones. El acto

eleccionario de los integrantes del Consejo de la Magistratura previsto en el artículo 3° bis de la presente, se celebrará de manera conjunta y simultánea con las elecciones nacionales para cargos legislativos, en la primera oportunidad de aplicación de esta ley. Los integrantes del Consejo de la Magistratura que resulten electos mediante este procedimiento durarán excepcionalmente dos (2) años en sus cargos y se incorporarán al cuerpo sin perjuicio de la permanencia de quienes ejerzan mandato vigente, en cuyo caso la cantidad total de miembros podrá excepcionalmente exceder el número de 19 consejeros.

La oficialización de listas de candidatos

a consejeros del Consejo de la Magistratura para las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias, y para las elecciones generales, podrá hacerse en esta oportunidad, por cualquier partido, confederación o alianza de orden nacional. A los fines de la adhesión de los cuerpos de boleta de la categoría de consejeros del Consejo de la Magistratura con la de legisladores nacionales en cada distrito, se requiere la comprobación de la existencia de que en al menos 18 de los 24 distritos, la mencionada adhesión se realiza exclusivamente con agrupaciones de idéntica denominación. En el resto de los distritos, podrá adherirse mediando vínculo jurídico entre las categorías de las listas oficializadas. La adhesión de los cuerpos de boleta del resto de las categorías podrá realizarse mediando vínculo jurídico...

ARTICULO 29. - Las modificaciones al

régimen de mayorías previsto en la presente ley, así como la nueva composición de las comisiones, entrarán en vigor una vez que se haga efectiva la modificación de la integración del vista en el artículo 2°, de acuerdo con el mecanismo electoral establecido en los artículos 3° bis y concordantes.

ARTICULO 30. -La promulgación de la

presente ley importa la convocatoria a elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para la elección de candidatos a Consejero de la Magistratura por los estamentos previstos en el artículo 3° bis de la misma,

debiéndose adaptar el cumplimiento de las etapas electorales esenciales al calendario en curso...”.

11) Que la nueva integración establecida en el texto de la ley 26.855 no se adecúa al estándar constitucional. En efecto, el equilibrio que ordena procurar el artículo 114 queda derechamente suprimido cuando, en un cuerpo integrado por diecinueve (19) miembros doce (12) de ellos (representantes de jueces, abogados y académicos) son electos directamente por el pueblo, otros seis (6) son legisladores nacionales que también han sido elegidos en forma directa mediante sufragio popular (artículos 45 y 54 de la Constitución), y el restante es nombrado por el Poder Ejecutivo, cuyo titular tiene el mismo origen (artículo 94).

Cabe reiterar lo expresado. en el sentido de que el carácter de abogado o de juez de un miembro del Consejo de la Magistratura no basta para conferirle la representación de sus pares. La real representación de un sector no reside necesariamente en las calidades -abogado o juez- que debe ostentar el representante, sino en el señorío de la voluntad del representado para designar a sus mandantes. Ello solo puede lograrse si los miembros del Consejo pertenecientes a tales estamentos son elegidos horizontalmente por sus pares.

12) Que, el sistema creado por la ley, en tanto otorga al cuerpo electoral -directa o indirectamente- la elección de todos los integrantes del Consejo de la Magistratura, hace imposible el equilibrio diseñado en el artículo 114 de la Constitución Nacional, puesto que elimina la diversidad de representaciones y deja subsistente tan solo una de ellas.

13) Que, no altera esta conclusión la circunstancia de que el régimen impugnado ponga en juego un procedimiento de elección popular, con el declarado objeto de profundizar el estado democrático.

Contrariamente a lo sugerido por la apelante, no afecta el principio de soberanía popular, que aquélla apoya en el artículo 22 de la Constitución Nacional, la circunstancia de que algunos de los integrantes del Consejo de la Magistratura no sean elegidos mediante el voto directo del pueblo de la Nación.

En efecto, la forma de gobierno representativa y republicana adoptada por la Constitución Nacional (artículo 10) consiste en la coexistencia de autoridades elegidas directamente por el pueblo, y otras que son designadas a través de sus representantes, sin su participación directa (por ejemplo, el Defensor del Pueblo, artículo 86 CN, el Jefe de Gabinete de Ministros, artículo 99, inc. 7, CN, y la Auditoría General

de la Nación, artículo 85 CN).

De todas las democracias posibles, la única que pueden profundizar los poderes constituidos es la organizada por la Constitución Nacional sobre la base de las autoridades por ella creadas y ninguna otra. Éste es el recto sentido de su artículo 22. Por lo tanto dicha cláusula no da pie para alterar la composición y el modo de elección de una de las autoridades del Gobierno Federal, como el Consejo de la Magistratura. Lo anterior no implica afirmar que esté vedado al pueblo de la Nación reformar la Constitución Nacional; pero, para ello, debe sujetarse a los procedimientos previstos por el artículo 30 de la Constitución Nacional.

14) Que el declarado propósito de la ley 26.855 de ampliar la base democrática de la elección de los miembros del cuerpo respecto de aquellos que no surgen directamente del sufragio universal, se contrapone frontalmente con la voluntad popular expresada en la Convención Constituyente de dejar atrás un esquema semejante, que había regido hasta 1994, en el que los órganos políticos (Legislativo y Ejecutivo) monopolizaban las decisiones que actualmente son competencia del Consejo de la Magistratura. En suma, el cumplimiento de la citada finalidad legal importaría vaciar de contenido la decisión plasmada en el artículo 114 de la Constitución Nacional.

15) Que, en razón de lo expuesto, corresponde declarar la inconstitucionalidad de los artículos 2, 4, 18 y 30 de la ley 26.855.

De tal modo, a fin de restablecer el derecho de la agrupación actora a que la representación del estamento de los abogados en el Consejo de la Magistratura se realice con arreglo a lo dispuesto en el citado artículo 114, corresponde dejar sin efecto la convocatoria a elecciones para los cargos de consejeros 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 por los artículos 1, 2, 3 y concordantes del decreto 577/2013, sin que ello implique afectar el proceso electoral para los cargos de diputados y senadores nacionales establecido en el decreto 501/2013.

16) Que, asimismo, atento a lo establecido por el artículo 29 de la citada ley, cabe resolver que no entrarán en vigencia las modificaciones al régimen de mayorías ni la nueva composición de las Comisiones que ella dispone. Esta decisión se inscribe en la doctrina del Tribunal según la cual, la Corte ha de delimitar el alcance de la

inconstitucionalidad que tenga el deber de declarar, sin sustituir la voluntad del legislador, y asegurar así, máximamente, la vigencia de todo el resto de la ley (doctrina de Fallos: 214:177).

Por ello, oída la señora Procuradora

General de la Nación, se rechaza el recurso extraordinario por salto de instancia y se resuelve:

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

II. Declarar la inaplicabilidad de las modificaciones introducidas por la ley 26.855 con relación al quorum 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.

III. 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.

IV. 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.

V. 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.

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

CARMEN M. ARGIBAY

ES COPIA FIEL

DISIDENCIA DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON

E. RAÚL ZAFFARONI Considerando:

1º) Que en cuanto a los antecedentes del caso y a la naturaleza de las cuestiones constitucionales cuyo examen se promueve en el recurso extraordinario, corresponde dar por reproducida la descripción efectuada en el dictamen de la señora Procuradora General de la Nación (parágrafos I y II).

2º) Que con particular referencia al planteo concerniente a la ausencia de legitimación activa, el agravio del

Estado Nacional es inadmisibles por los fundamentos desarrollados en el considerando 4o del voto, mayoritario del Tribunal. Iguales razones de economía llevan a dar por reproducido lo dicho en el voto de la mayoría (cons. 3o) para rechazar el planteo del recurrente que hace pie en la inadmisibilidad de la vía del amparo.

3°) La cuestión constitucional planteada respecto de la ley 26.855, se centra en dos aspectos: la elección popular y el incremento de los escaños correspondientes a los académicos y científicos, que la sentencia que llega a la Corte considera violatorios de las disposiciones del artículo 114 de la Constitución Nacional. Se impone, pues, comenzar por esclarecer el contenido de esa disposición constitucional, introducida en la reforma de 1994.

4°) La citada reforma constitucional se caracterizó por perfilar instituciones sin acabar su estructura. En ocasiones se tiene la impresión de que simplemente marcó trazos gruesos, que se limitaron a esbozar órganos y competencias, muy lejos de la precisión necesaria para delinear una ingeniería institucional. Esta característica puede observarse con claridad, entre otros casos, con respecto a la regulación de los decretos de necesidad y urgencia, a la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires y también en lo que hace al Consejo de la Magistratura.

En alguna medida pareciera ser resultado del afán de hallar fórmulas de compromiso, práctica bastante común en el ámbito legislativo, aunque también ha pesado la premura con que se trabajaron los temas en la Asamblea, una vez obtenido el principal objetivo político de su momento histórico.

En todos los casos -y en el del Consejo de la Magistratura en particular- se argumentó que una mayor precisión constitucional padecería de un supuesto defecto de reglamentarismo, discurso en que se confundía lo que hubiese debido ser una cuidadosa estructuración constitucional con la reglamentación legal. De este modo, la reforma se apartó de la tradición constitucional argentina, puesta de manifiesto en la forma precisa, clara y meticulosa, con que el texto original de 1853 estructura las atribuciones y las Cámaras del Poder Legislativo.

Esta característica se tradujo -como se observó en su momento por alguna minoría- en una transferencia de poder constituyente al poder constituido, dado que el defecto de estructuración en todos los casos citados y en otros más, debió salvarse mediante leyes del Congreso de la Nación, dificultosamente sancionadas e incluso alguna -de casi imposible sanción.

En el propio seno de la Asamblea de Santa

Fe se advirtió reiteradamente el riesgo que se corría con esta novedosa modalidad constitucional, puesto que es inevitable que la política coyuntural ocupe los huecos estructurales que deja abiertos el texto constitucional, con las soluciones que le dicte la circunstancia de poder de cada momento, no por corrupción y ni siquiera por razones contrarias a la ética, sino por la simple dinámica esencialmente competitiva de la actividad política, que irremisiblemente mueve a ocupar todos los espacios de poder que se le ofrecen en cada ocasión.

5°) En la reforma constitucional de 1994

se introdujo la institución del Consejo de la Magistratura, asignándole la función de administración del Poder Judicial. Se corrió el gravísimo riesgo de introducir una institución novedosa sin estructurarla. Se argumentó de modo exactamente contrario al indicado por el buen sentido, afirmando que precisamente la novedad aconsejaba dejarla a medio hacer, para que la ley infraconstitucional la fuese definiendo conforme a lo que indicase la experiencia, cuando en realidad era previsible que ésta la terminase de estructurar conforme a los espacios del juego de poder de cada coyuntura política, lo que hacía previsible un futuro incierto y complicado.

6°) De ese modo, el texto constitucional

delegó la tarea de finalizar la estructuración del Consejo de la Magistratura en una ley especial sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. En esta línea, tampoco se definió su integración, pues el texto incorporado se limita a indicar los estamentos que deben estar representados, sin señalar número ni proporciones, dado que solo impone que se procure el equilibrio.

Es claro que equilibrio no es sinónimo de

igualdad y ni siquiera procurar es lo mismo que deber. Deber procurar significa que se debe hacer un esfuerzo en pos del equilibrio, pero nada más. Si bien suponemos que por razones de supuesta elegancia se ahorró el gerundio, con esa fórmula solo se exige un esfuerzo por parte del legislador ordinario, lo que éste hará en mayor o en menor medida, según los intereses coyunturales en pugna, conforme a la experiencia generalizada de la ya mencionada dinámica competitiva de la política.

7°) En el seno de la asamblea reformadora

se presentaron proyectos por las minorías que proponían fórmulas más acabadas y una estructuración razonable, conforme a los modelos del derecho constitucional comparado, en particular el de la Constitución de la República Italiana. No obstante, la mayoría optó por el texto vigente, con alguna modificación casi de

detalle, pero sin admitir ninguna precisión.

Los defectos de estructuración se advirtieron en el propio seno de la asamblea reformadora, tanto en la discusión en comisión como en el pleno y, por desgracia, sus consecuencias se -verificaron ampliamente con el correr de los años.

En efecto: una institución novedosa, tomada del derecho constitucional comparado, pero separándose de sus modelos originales en forma híbrida y con defectuosa estructuración, dio lugar a que en menos de veinte años fuese objeto de tres reformas regulatorias dispares y profundas.

A esto se suma que, en los últimos años, su deterioro funcional llegó hasta el límite de la paralización, como bien lo señala el dictamen de la señora Procuradora General, con las consecuentes dificultades de orden institucional, en particular la imposibilidad de designación de jueces para cubrir las numerosas vacantes que se han ido produciendo y que hacen que una buena parte de la magistratura federal se halle a cargo de jueces subrogantes.

8°) En la Asamblea Reformadora se insistió en forma especial en la necesidad de consagrar en el texto la forma de elección de los representantes de los diferentes estamentos.

Los convencionales constituyentes tuvieron en sus manos proyectos que precisaban la forma de elección, pero prefirieron omitir tales precisiones, afirmando que el texto era suficientemente claro. Incluso hubo legisladores del propio sector mayoritario de la Asamblea que propusieron en Comisión que se lo consagrara, pero en definitiva el texto no lo hizo, pese a que en el debate y también en alguna obra escrita sobre el tema en la época se recordaron los antecedentes extranjeros que habían distorsionado la institución.

Entre éstos sobresalía el caso español con la famosa enmienda Bandrés de 1985, que' aprovechando la delegación legislativa del constituyente español (artículo 122 de la Constitución) , asignó al Parlamento la nominación de los consejeros jueces, separándose del modelo de la Constitución de la República Italiana, que fue la principal fuente de inspiración en el derecho comparado -incluso española- a partir de la posguerra.

9°) El texto vigente prescribe la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Con esta redacción dejó abierta la integración con representación del Poder

Ejecutivo. También deja abierta la posibilidad de que la elección de los representantes de los jueces pueda tener lugar por instancias, o sea, respetando la estructura corporativa vertical, con menor representación de los más numerosos y jóvenes, que son los de primera instancia.

Pero más aún, sigue el propio texto estableciendo displicentemente que será integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número- y forma que indique la ley. Es decir, que la ley puede incorporar a otros miembros del Consejo, en forma y número discrecional, respecto de los cuales -y dado que lo dispone después de un punto- puede entenderse que ni siquiera rige la obligación de esforzarse por el equilibrio y, por supuesto, tampoco marca ningún criterio para su número y elección.

10) Como era de esperar y, tal como lo advirtió alguna minoría en el momento de la sanción en 1994, la tercera reforma que sufre legislativamente esta institución, ante el silencio de la Constitución acerca de la forma de elección de los representantes de jueces y abogados, siguiendo en parte el ejemplo de la enmienda Bandrés española, decide que éstos no sean electos por sus pares, aunque, a diferencia del mal ejemplo español, convoca a la ciudadanía para su elección popular directa.

La enmienda Bandrés fue criticada al tiempo de la reforma en algún libro que circuló entre los diputados y fue citada en la Asamblea Reformadora en varias ocasiones, como ejemplo entonces más reciente de un peligroso antecedente que era menester tomar en cuenta para estructurar la institución en la fórmula constitucional, pues tuvo como resultado que a partir de ella los dos grandes partidos españoles se repartiesen la nominación de los jueces consejeros.

La citada enmienda Bandrés -de la que el propio diputado Bandrés parece haberse arrepentido varios años después- tuvo el efecto de convertir parcialmente al Consejo español en una casi comisión del Congreso, en algunos casos incluso con dificultades para obtener los acuerdos que hicieran mayoría, obstaculizando su integración. La solución legislativa de la tercera reforma que sufre la integración del Consejo argentino, al menos, otorga esa atribución directamente a la ciudadanía.

11) Es claro que la ley sancionada por el Congreso Nacional no se filtra por los resquicios del texto, sino que penetra por las enormes brechas que éste dejó abiertas a la ley infraconstitucional. Esto plantea un serio problema de conciencia y de autocontrol en el ejercicio de la jurisdicción constitucional. No es ahora el momento de remendar una oportunidad perdida, o sea, la de abrir

juicio acerca de la mejor integración y regulación del Consejo de la Magistratura, sino la de determinar si las disposiciones de la ley son constitucionales.

Si bien en todos los casos el ejercicio del control de constitucionalidad de las leyes debe ser ejercido con la máxima prudencia -tal como lo ha señalado esta Corte en múltiples oportunidades-, en el presente caso debe extremarse el cuidado en razón de que es muy fácil el desplazamiento que lleve a confundir las propias convicciones con lo que prescribe la Constitución. En esta oportunidad, quizá más que en muchas otras, debe tenerse muy presente que la declaración de inconstitucionalidad solo procede cuando ésta sea manifiesta y no ante cualquier duda.

La ley en cuestión toca directamente a la estructura judicial, sobre la cual -como es natural-, cada magistrado tiene sus propias ideas, sin duda todas respetables pero seguramente muy dispares: es posible que haya casi tantos modelos de estructuración del Consejo de la Magistratura como magistrados.

En algunos casos esas opiniones han sido vertidas públicamente -e incluso en el seno de la propia Asamblea de Santa Fe- y son claramente dispares del criterio adoptado por la ley en cuestión.

Por consiguiente, el caso exige un extremo esfuerzo de prudencia para separar con meticuloso cuidado la opinión o convicción personal acerca de la composición y elección del Consejo de la Magistratura, de la pregunta acerca de la constitucionalidad de la ley en cuestión. De lo contrario, se excederían los límites del poder de control de constitucionalidad, para paS 5L2T el decidir en el campo que el texto dejó abierto a la decisión legislativa, solo por ser ésta contraria a las propias convicciones acerca de la integración y elección de los miembros del Consejo.

No se trata de una tarea sencilla, pues -como se dijo- existen intimas y profundas convicciones al respecto en cada magistrado. Quizá sea uno de los casos más difíciles de decidir, justamente por esta razón, lo que demanda un esfuerzo extraordinario, no ya para evitar la tentación de hacer valer las propias convicciones -lo que ningún magistrado responsable haría- sino para lograr que estas convicciones no jueguen desde el inconsciente en la decisión que se adopte, por vía de un mecanismo de racionalización.

12} Por desgracia -y a veces por suerte-, como en alguna ocasión dijo Radbruch, la ley es como un navío que el legislador despide desde el muelle y al que ya no puede controlar, navega solo, con las virtudes y defectos del texto. Y el artículo 114 de la Constitución Nacional

navega solo, con sus enormes carencias estructurales, con su delegación de poder constituyente en el legislador ordinario y con su parquedad, sus oscuridades y su hibridez.

Nada importan en esta hora las advertencias de los constituyentes de la minoría a los que la mayoría no escuchó con la debida atención en su momento; como tampoco importa mucho lo que dijeron los de la mayoría, porque no lo escribieron en el texto sancionado. Todos quedamos en el muelle, podemos recriminarnos y hasta llorar, pero a lo largo de dos décadas el texto y la institución fueron navegando con múltiples accidentes, chocando con escollos y arrecifes y casi naufragando, hasta el punto de la parálisis que obliga a una reestructuración urgente, pues de lo contrario se acrecentarán las dificultades institucionales que el marasmo en que ha caído la institución ya viene produciendo.

13) No es cuestión de invocar la voluntad del constituyente, como siempre que se apela a la famosa voluntad del legislador.

Si se trata de la voluntad del legislador histórico, real, en el caso se trató de una Asamblea que después de obtener su principal propósito político coyuntural trabajó con premura y displicencia para concluir su tarea, hasta el punto de perder un inciso en el momento de su culminación, sin que faltase tampoco la producción artificial de un escandaloso tumulto para interrumpirla durante el debate sobre la incorporación del inciso 22 del artículo 75.

Si, por el contrario, se apela a la imagen de un legislador imaginario, abstracto, nos acercamos demasiado a la invocación del espíritu, que no suele ser más que el cabo con que los del muelle intentan vanamente alcanzar a la nave.

Los datos históricos parlamentarios y de proyectistas pueden reforzar los argumentos acerca del sentido de un texto, pero ningún espíritu puede limitarlo más allá de su propia resistencia semántica. No vale invocar en vano a Montesquieu, olvidando que fue el primer gran sociólogo del derecho.

14) Interpretar la representación en el puro sentido del contrato de mandato del derecho privado es una tentativa de salvar lo que el texto no ha salvado. El argumento contrario corre con la ventaja de que la representación estamentaria en la Constitución Nacional es una excepción, en tanto que la regla republicana es la representación popular. Abunda a este respecto el dictamen de la señora Procuradora General y, por

cierto, cualquiera sea la opinión personal acerca de la elección de los consejeros, cabe reconocer que el argumento es jurídicamente fuerte.

El juego entre una interpretación traída del derecho privado y que acota el espacio del legislador como representante del pueblo soberano, y el primer principio básico del derecho público en que éste se afirma, hace que, por lo menos, no se pueda sostener con éxito la existencia de una inconstitucionalidad manifiesta, como lo sería si la ley -al igual que la enmienda española de 1985- asignase la nominación al Congreso de la Nación.

Nada inhibe a cada magistrado de su incuestionable derecho democrático a disentir con el modelo de elección establecido por la ley y a postular otro diferente, pero ese debate necesario ante la parálisis de una institución indispensable para el funcionamiento del Poder Judicial de la Nación, no tiene nada que ver con una inconstitucionalidad manifiesta.

Es perfectamente posible que la elección por listas y por partidos políticos genere dificultades, pero también las ha generado la elección estamentaria, cuyas consecuencias están a la vista. Puede ser que esta nueva estructura esté condenada al fracaso, pero más allá de las convicciones personales -que no son del caso expresar, aunque pueden rastrearse en los antecedentes de la propia Asamblea Reformadora y en publicaciones de la época-, considerando el texto tal como fue incluido en la Constitución, no se le puede negar al legislador el espacio para ensayar una estructura diferente ante una crisis, apelando para ello a una interpretación limitadora procedente del derecho privado. Es factible incluso que se trate de un nuevo error político, pero no todo error político es una inconstitucionalidad manifiesta.

15) En lo que hace a la medición del esfuerzo por lograr el equilibrio que prescribe la Constitución, lo cierto es que el aumento de número de los consejeros académicos y científicos tampoco es claro que lo destruye, pues aun imaginando que actuaran en forma de bloque, no dominarían el Consejo. La presunción de eventuales alianzas internas no pasa de ser una posibilidad, que de darse sería en el peor de los casos pareja a las coyunturas de la actual estructura, que prácticamente han paralizado sus principales actividades.

Al igual que respecto de la forma de elección y en previsión de hipotéticas alianzas de sectores, no puede afirmarse a este respecto que se ha violado el nebuloso mandato de procurar el equilibrio. Es posible que sea deseable un esfuerzo mayor, pero la medida de

éste es un juicio de valor propio del campo de la política, cuya dinámica es siempre muy poco previsible.

16) En cuanto a la independencia de los consejeros y su reflejo sobre la independencia judicial, devenida de la necesidad de que los candidatos sean postulados por los partidos políticos, cabe observar que el concepto de independencia es doble: la hay externa, pero también interna, dependiendo la última de que el poder disciplinario, en materia de responsabilidad política y de presión interna del Poder Judicial, no sea ejercido por los órganos de mayor instancia, que es la esencia del concepto de corporación o verticalización. Esta independencia es la que en el derecho constitucional comparado trata de garantizarse mediante un órgano separado, que sería el Consejo de la Magistratura.

En cuanto a la independencia externa, o sea, de los partidos políticos y de los poderes fácticos, que es la que se cuestiona en la causa solo respecto de los partidos, no es posible obviar que es inevitable que cada persona tenga una cosmovisión que la acerque o la aleje de una u otra de las corrientes de pensamiento que en cada coyuntura disputan poder. No se concibe una persona sin ideología, sin una visión del mundo.

En realidad, cuando se piensa en el modelo original del derecho constitucional comparado, especialmente el italiano -que ha sido el más exitoso-, se espera que los jueces elegidos por ellos mismos configuren grupos -se ha hablado de partidos de jueces-, según su ideología, aunque al margen de las estructuras partidarias, pero, no obstante, sería inevitable la vinculación con éstas.

No hay forma de evitar esta identificación, como no sea pretender que existe lo que es inconcebible, o sea, personas sin ideología. Esto se ha puesto claramente de manifiesto en el curso de los años en que ha funcionado, con una u otra estructura, el Consejo de la Magistratura apenas delineado por el artículo 114 de la Constitución Nacional. En definitiva, se trata de un problema humano insuperable: estamos lanzados al mundo con significados y dentro de ellos elegimos existencialmente.

La independencia externa del Poder Judicial nunca se ha sostenido que sea afectada porque los jueces sean nombrados y removidos por órganos de los otros poderes, integrados conforme a partidos políticos. El juez -y en este caso el consejero- una vez designado es independiente de todo partido y no está sujeto a sus órdenes ni mandatos. Si alguno se somete a esta condición, esto no será resultado de la elección, sino de su propia falla ética, al igual que sucede con los jueces, si acaso alguno

se considera vinculado o sometido a la fuerza política que incidió en su nombramiento. Nada hay de vergonzante en que un juez exprese sus preferencias; más aún, esto evita que pueda oscilar sin' sanción pública, siendo una condición de la exigencia de mínima coherencia y de prevención de conductas erráticas.

Dado que nadie existe sin ideología, cabe concluir que la única garantía de imparcialidad humanamente exigible es el pluralismo ideológico interno, donde cada uno sepa cómo piensa el otro y le exija coherencia en cada caso, para lo cual es menester que nadie oculte lo que piensa.

No cabe duda que todo funcionario, del poder que sea, pero más del Judicial, habrá de recibir sugerencias de cualquier índole y con mayor o menor intensidad. Esto es inevitable en cualquier estructura, pero es propio del profesionalismo de los magistrados poder decidir conforme a su conciencia y a su saber. En este sentido, puede considerarse que hasta el momento ha sido ejemplar la conducta de la amplia mayoría de la magistratura argentina, y no cabe pensar que esta conducta tradicional se altere en el futuro.

En cuanto a las contradicciones con otra legislación vigente, no cabe considerarla tal, pues se trata de leyes de igual jerarquía normativa y, por ende, una sana interpretación permite que se consideren derogadas o excepcionadas las disposiciones incompatibles.

17) Por último -y al margen del tema central tratado-, se hace necesario poner de manifiesto que con independencia de lo decidido por esta Corte en esta causa respecto de los presentes planteos de inconstitucionalidad, el proceso electoral en cuanto a la categoría de candidatos a miembros del Consejo de la Magistratura, se encuentra suspendido por efecto de otras decisiones judiciales federales de distinta competencia, que han sido puestas en conocimiento de las autoridades. Por consiguiente, el tribunal decide en esta causa por imperio de ley, pero cabe advertir que en virtud de disposiciones procesales y de la elección de las vías de impugnación y que a la fecha no han llegado a conocimiento de esta Corte, se produce una extraña circunstancia que lleva a resolver una cuestión que bien podría considerarse como materialmente abstracta.

Por ello, y de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora General en cuanto al fondo de la cuestión planteada, se hace lugar al recurso extraordinario por salto de instancia presentado por el Estado Nacional y se resuelve revocar la sentencia apelada.

E. RAUL ZAFFARONI

ES COPIA FIEL

Recurso extraordinario interpuesto por el Dr. Héctor Jorge Bavasso en representación del Estado Nacional (Ministerio de Interior y Transporte) con el patrocinio de la señora Procuradora del Tesoro de la Nación Dra Angelina Maria Esther Abbona.

Traslado contestado por Jorge Gabriel

Rizzo, en carácter de apoderado de la Lista 3 "Gente de Derecho" con el patrocinio del Dr. Adriano Patricio Diaz Cisneros.

Tribunal de origen: Juzgado Nacional en lo

Criminal y Correccional Federal n° 1, Secretaria Electoral.

Nuestras notas relacionadas:

[La viuda y el juez](#)

[Los 9 viejos](#)

Notas de otros:

[Alberto Bianchi: "Crónica de una inconstitucionalidad anunciada"](#)[María Angélica Gelli: "Una sentencia crucial"](#)
