



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 11

22896/2022

MARTINEZ, GERMAN PEDRO c/ EN-PRESIDENTE DE LA
HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION s/AMPARO
LEY 16.986

Buenos Aires, de septiembre de 2022.-

Y VISTOS: Para dictar sentencia en estos autos; y

CONSIDERANDO:

I.- Que el Diputado GERMAN PEDRO MARTINEZ en su condición de Jefe del Bloque “Frente para Todos” de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación manifiesta que la resolución de la Presidencia de la Cámara nro 689/22 “... avasalla el principio republicano y el gobierno representativo y, por ende, el federalismo al avanzar sobre los principios establecidos tanto en la Constitución Nacional como por una ley formal del Congreso de la Nación en la que expresamente se consagra el principio de “equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular”, excluyendo de la integración de dicho Consejo al bloque mayoritario y otorgando doble representación a un espacio político no legitimado para ejercer dicha representación en las condiciones establecidas por la ley 24937.

Expresa que el bloque de la UNION CIVICA RADICAL se haría acreedor de una doble e inconciliable representación en el Consejo de la Magistratura de la Nación - como “primera minoría” y como “segunda minoría”- lo que resulta absurdo y manifiestamente improcedente e inconstitucional, violando el equilibrio pretendido por el art. 114 de la Constitución Nacional y reglamentado en el artículo 2do inciso 3ero de la ley 24937(t.o.) 24939” atento que un bloque minoritario tendría más representación en el Consejo de la Magistratura que el bloque mayoritario.



Esto es así –dice- atento a que por la Resolución de Presidencia nro. 1588/18 se designó al Diputado Pablo Tonelli en representación de la “primera minoría” por Acuerdo parlamentario del 14/11/18 suscripto entre los Presidentes de los bloques del PRO, la coalición cívica, UCR y Evolución Radical y al Diputado Mario Negri como suplente; y con fecha 20/04/22 la designación de la Diputada Reyes como representante del Consejo a propuesta del bloque de la UNION CIVICA RADICAL en su condición de “segunda minoría” de representación parlamentaria.

II.- Que el letrado apoderado de la CAMARA DE DIPUTADOS se presenta con patrocinio letrado y produce el informe previsto en el artículo 8 de la ley 16986 y sostiene la inadmisibilidad de la acción intentada.

Manifiesta que el actor no tiene legitimación activa pues carece de un interés jurídico calificado para requerir la invalidez de a RP nro. 689/22 al no haberse afectado ninguna de las prerrogativas inherentes al cargo que ostenta, y que ello comporta la ausencia de “caso” o controversia que habilite la intervención judicial.

Afirma que decidir sobre la pretensión articulada por el actor importaría avanzar en torno a una cuestión privativa de otro poder del Estado, inmiscuyéndose en un procedimiento de designación que ha transcurrido con estricto apego a las normas que lo rigen pues la Resolución 689/22 cumple adecuadamente, con los requisitos legales para su dictado y con el principio de razonabilidad (confr. ley 24937 (t.o. 24.939) y art. 28 C.N.) . Y –agrega- que el debate que propone el amparista excede por su trascendencia jurídico constitucional al proceso de amparo y es aplicable para su rechazo conforme lo determinado en el artículo 2do, inciso d) de la ley 16986.

Asevera que “...la resolución ha sido dictada con arreglo a las normas jurídicas que la condiciona: fue emitida por el Presidente de la HCDN, órgano competente, sustentándose en una situación de hecho existente configurada por la propuesta de la segunda minoría, aplicó el derecho que correspondía, su objeto es ilícito y posible jurídica y materialmente y se siguieron los procedimientos debidos previos” y que “...a través del dictado





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 11

de la RP nro. 689/22 el Presidente del Cuerpo no ha concretado un comportamiento unilateral y mucho menos arbitrario, sino que se ha dispuesto a plasmar la propuesta efectuada por el bloque que representa la segunda minoría, conforme la pauta dispuesta por la ley nro. 24937 en su art. 2do, inciso 3ero, cuya vigencia fue declarada por la CSJN en los autos nro. 29053/06, es decir, con estricto acatamiento del ordenamiento jurídico vigente.”

III.- Que en conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de la ley del Ministerio Público el Sr. Fiscal Federal emite su dictamen.

Propicia el dictaminante el rechazo de la acción de amparo por cuanto considera que el amparista objeta la actuación de la Presidencia de la Cámara de Diputados en lo atinente a una cuestión que es propia de la órbita de su autonomía funcional y está resguardada de la intervención judicial.

Señala que “... el diferendo gira en torno a una cuestión regida de modo exclusivo por el Reglamento de la Cámara, y a la circunstancia de que un bloque proponga la designación del consejero como segunda minoría, bajo el argumento de que el mismo integra el interbloque que ya propuso el consejero por la primera minoría. Cuestión que, como se observó anteriormente, corresponde a una materia que no está regulada directamente en la Constitución, y por lo tanto corresponde a la autonomía funcional del cuerpo legislativo, siendo luego de su exclusiva y privativa competencia”.

Sostiene que “...en el sub lite no se encuentra en discusión la recta interpretación y aplicación de las normas que expresamente fija la Constitución para el desarrollo de la actividad de las Cámaras del Congreso, en particular, sobre la designación de los integrantes del Consejo de la Magistratura, cuya observancia –según la jurisprudencia citada- configura uno de los supuestos excepcionales que habilitan el control judicial del procedimiento seguido en su seno” y que –por lo tanto- “...no se configura en autos un supuesto en que pueda ceder la regla establecida por la CSJN sobre el control judicial de las facultades privativas de la HCDN del Congreso Federal, que como se dijo, sólo puede darse ante una actuación por fuera de las atribuciones que la Constitución le confiere; o cuando esas facultades



exclusivas son ejercidas de modo distinto al que autoriza la norma suprema...”

Resalta que “...en autos no se ha puesto en tela de juicio y mucho menos demostrado la invalidez constitucional de los recaudos previstos en el artículo 55 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ni del artículo 2do inciso 3ero de la ley 24937 de cara al artículo 114 de la CN, sea en su redacción pura o en su resultado aplicativo..”

Destaca que –de igual modo- ha dictaminado en la causa nro. 23440/22 “Juez, Luis Alfredo y otro c/Honorable Cámara de Senadores de la Nación s/amparo ley 16986” postura que ha sido compartida en su sentencia por el Tribunal de Primera Instancia y por la Cámara del Fuero.

IV.- Que este Tribunal con fecha 02/05/22 rechazó la medida cautelar de suspensión de la Resolución de Presidencia de la Cámara de Diputados de la Nación ro. 689/22 considerando que no estaba acreditada la verosimilitud del derecho del demandante.

En dicha resolución han sido desarrollados in extenso los antecedentes del caso a los que corresponde remitirse por brevedad procesal y a los fines de evitar repeticiones innecesarias (ver www.scw.pjn.gov.ar).

No obstante, el reciente Fallo de la Corte en la citada causa nro. 23440/22 “Juez, Luis Alfredo y otro c/Honorable Cámara de Senadores de la Nación s/amparo ley 16986” merece analizar si permite advertir cuestiones respecto de la presente causa que deben ser observadas en cuanto a los integrantes de las Cámaras, **principalmente respecto de la segunda minoría, como se verá más adelante.** Ello, porque como ha dicho la Corte, “...la autoridad institucional de sus precedentes (léase, los de la Corte), fundada en la condición del Tribunal de intérprete supremo de la Constitución Nacional y de las leyes dictadas en su consecuencia, da lugar a que en oportunidad de fallar casos sustancialmente análogos sus conclusiones sean debidamente consideradas y consecuentemente seguidas tanto por esta misma Corte como por los tribunales inferiores”. Es por ello que continúa sosteniendo “cuando de las modalidades del supuesto a fallarse no resulta de manera clara el error y la inconveniencia de las decisiones ya recaídas sobre la cuestión legal objeto del





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 11

pleito, la solución del mismo debe buscarse en la doctrina de los referidos precedentes” Fallos 341:570.

V.- Que –previo a todo análisis- es oportuno recordar que la acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de autoridad pública que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, los derechos y garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución Nacional con excepción de la libertad individual tutelada en el habeas corpus (art. 1ero).

En forma reiterada se ha reconocido que los actos administrativos, en tanto expresión de la función administrativa del Estado, están investidos de presunción de legitimidad. Cabe tener presente, al respecto, la jurisprudencia forjada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en casi tres décadas transcurridas entre el precedente “los Lagos” y el dictado del Regimen Nacional de Procedimientos Administrativos. Puede tenerse presente, en este sentido: C.S.J.N. fallos 250:36; 267:150; 271:29 y 278:273, entre otros, en los que se estableció que los actos administrativos gozan de de presunción de legitimidad, de lo cual se extrajo que no admiten descalificación por la sola manifestación de voluntad de los administrados, por lo que la alegada invalidez, debe además de plantearse, ser acreditada” (ver C.N.C.A.F.; Sala II; causa nro. 46933/18; resol. del 13/08/19).

Ello así “...en principio, los recursos y acciones mediante las que se discute su validez no suspenden su ejecución (ver Sala citada; causa 40783/18; 13/09/18); y –además- “ tal carácter cede únicamente ante la demostración de los vicios que lo privan de validez jurídica, o en otras palabras, cuando la decisión adolece de vicios formales o sustanciales o ha sido dictada sobre la base de presupuestos fácticos manifiestamente irregulares, reconocidos o fehacientemente comprobados (ver Sala II, causa nro. 6722/18 del 17/05/18; entre muchos otros).

VI.- Que la Corte Suprema de Justicia ha declarado que esta acción constituye un proceso excepcional sólo utilizable en las delicadas y extremas situaciones en las que por carencia de otras vías aptas, pelagra la



salvaguarda de derechos fundamentales y exige para su apertura circunstancias muy particulares, caracterizadas por la presencia de arbitrariedad e ilegalidad manifiesta, de modo tal que las deficiencias referidas –a que aluden la ley 16986 y la jurisprudencia anterior y posterior a su sanción, requieren que la lesión de los derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional resulte del acto u omisión de la autoridad pública en forma clara e inequívoca.

Ha sostenido que éste es un proceso sumamente simplificado en sus dimensiones temporales y formales pues la finalidad fundamental de la pretensión que constituye su objeto consiste en reparar, con la mayor premura, la lesión de un derecho reconocido en la Constitución Nacional, un Instrumento Internacional o una ley (v. Palacio, Lino Enrique, Derecho Procesal Civil, tomo VII, Buenos Aires, Abeledo- Perrot, 2005, pág. 137) .

Ello así, el precepto regulatorio establece que la defensa del derecho lesionado no debe encontrar reparación por vía de otro medio judicial que resulte más idóneo. Esta pauta obliga al juez a ponderar la configuración de los recaudos que habilitan el empleo de esta vía. Así los jueces deben extremar la ponderación y la prudencia –lo mismo que sucede en muchas otras cuestiones de su alto ministerio- a fin de no decidir, por el sumarísimo procedimiento de esta garantía constitucional cuestiones susceptibles de mayor debate y que corresponda resolver de acuerdo a los procedimientos ordinarios”.

Por lo tanto, el artículo 43 de la CN debe ser interpretado de manera razonable, sin que se desprotejan los derechos esenciales ni tampoco se consagre al amparo como única vía judicial. Ello así, debido a que la garantía prevista por el constituyente, no viene a suplantar los otros procesos previstos en el código de rito, ni significa que ciertos derechos vulnerados no puedan lograr su satisfacción mediante el uso de los procedimientos ordinarios. En este sentido, el Alto Tribunal tiene dicho que la acción de amparo no es la única apta para la salvaguarda de los derechos y garantías constitucionales o legales (Fallos: 310:877).

Una solución contraria podría traer aparejada la desnaturalización de la vía elegida, que, por sus propias características, debe





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 11

ser ágil y expeditiva para superar en el menor tiempo posible la arbitrariedad o ilegalidad en la que se la sustenta.

VII.- Que el Poder Judicial debe ser estricto en el examen de los presupuestos que habilitan la procedencia procesal del amparo, con el propósito de que siga siendo un remedio útil para, de manera eficaz y urgente, superar aquellas situaciones arbitrarias o ilegítimas que se denuncien como manifiestas. Su generalización y aplicación a cuestiones que claramente lo exceden debe ser evitado, ya que ello incide en su transformación, y trae aparejado que pierda su real esencia y razón de ser, afectándolo seriamente, en la medida en que se permita subsumir en sus previsiones conflictos para los que no ha sido realmente previsto (Fallos: 330:1279 y 333:373).

En efecto, la existencia de vías ordinarias para la protección del derecho que se reputa conculcado excluye la admisibilidad de la acción de amparo, sin que los jueces estén facultados para evitar las posibles demoras de dichos procedimientos por vía de autorizar otros que consideren más convenientes o expeditivos (conf. esta Cámara, Sala V *in re* “Labatón, Ester A. c/ Poder Judicial de la Nación”, del 25/09/96).

El intento de “amparizar” el acceso a la justicia con atendible inquietud de obtener una respuesta rápida a sus reclamos eludiendo las vías procesales normales que deben seguirse, desvirtúa la honrosa misión de su creación pretoriana hasta alcanzar la consagración legislativa y constitucional en la actualidad, incurriendo en un grave error quienes interpretan que a raíz de la reforma constitucional, el amparo se ha constituido en un medio procedimental ordinario, pues continúa siendo un remedio extraordinario y, por ende, excepcional (conf. esta Cámara, Sala V *in re* “Aumann, Verónica Susana c/ Est. Mayor Gral. de la Armada Dir. Gral. de Pers. Naval s/ Amparo ley 16.986”, 13/11/95 y causa 11158/11 del 21/06/21)

Asimismo, dada la celeridad que es propia de este tipo de proceso, la arbitrariedad o ilegalidad alegada debe presentarse sin necesidad de mayor debate y prueba. Es decir, el juez debe advertir sin asomo de duda que se encuentra frente a una situación palmariamente ilegal o resultante de una irrazonable voluntad del sujeto demandado. Lo expuesto no significa que



no pueda producirse actividad probatoria, sino que ella debe ser compatible con la sumariedad que es propia del amparo, dado que éste se encuentra al servicio de la urgencia del caso y, por tanto, ha sido previsto para situaciones que no admiten demora, toda vez que, no habría razón para evitar los restantes cauces procesales que pudieran resultar procedentes, respetándose la amplitud probatoria.

En cuanto al daño que agravia a quien demande corresponde señalar que esta acción no procede ante la mera sospecha o probabilidad de que el perjuicio pueda llegar a producirse, sino que se exige una verdadera certeza fundada en que la lesión ya se esté produciendo o, bien, se producirá en forma inmediata (ver CNCAF; Sala IV; causa “Eventel S.A” y Sala III “Unión de Usuarios c/ Telecom s/ amparo” –ambas citadas en el dictamen fiscal agregado en autos).

VIII.- Que la pretensión del actor es obtener la nulidad de la Resolución nro. 689/22 dictada por el Presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación pues afirma que ésta resulta violatoria del artículo 2do, inciso 3ero de la ley 24937 (t.o. 24939) y vulnera el equilibrio garantizado por el artículo 114 de la Constitución Nacional reglamentado a través de la disposición legal.

Cabe precisar que mediante la resolución cuestionada, con fecha 20 de abril de 2022, el Presidente de la Honorable Cámara de Diputados -. resolvió “***Designar a la señora Diputada de la Nación Da ROXANA REYES como miembro titular de la segunda minoría, para integrar el Consejo de la Magistratura del Poder Judicial (artículo 1ero) y*** “designar al Sr. Diputado de la Nación D. Francisco Monti, como miembro suplente (art. 2do) atento que “...el Bloque U.C.R. ha formulado sus propuestas de integración por la segunda minoría (expediente nro. 1641-D-22)” y con el fin de “...evitar mayores afectaciones a las facultades de este H. Cuerpo que alteren las representaciones en el Consejo de la Magistratura de la Nación.”

IX.- Que planteada la controversia entiende el Tribunal que el Sr. Diputado Nacional German Pedro Martínez –en su condición de





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 11

Presidente del bloque de legisladores del “Frente para todos” posee legitimación activa para demandar –conforme ya fuera señalado en la resolución del 02/05/22- por cuanto existe un interés concreto y diferenciado del bloque que él preside y se conforma el “caso” exigido por la Constitución Nacional para habilitar la intervención del Poder Judicial.

Cabe agregar que si bien “...un legislador no tendría legitimación activa cuando lo que trae a consideración de un tribunal de justicia es la reedición de un debate que ha perdido en el seno del Poder Legislativo por el juego de la mayorías y minorías respectivas. Por el contrario, dicha legitimación podría eventualmente resultar admisible cuando se trata de la afectación de un interés concreto y directo a su respecto “(ver CSJN causa “Thomas, Enrique c/E.N.A. s/amparo” t. 117 XLVI.).

Este último supuesto aparece conformado en autos, puesto que ni siquiera se trata de un tema sometido a debate parlamentario, sino una Resolución de la Presidencia de la Cámara que afecta sus derechos, sin poseer otros medios idóneos para atacarla.

X.- Que -en el marco del análisis de la nulidad peticionada- cabe precisar que el Consejo de la Magistratura es un órgano permanente del Poder Judicial de la Nación incorporado por la reforma de 1994 a la Constitución Nacional mediante el artículo 114, el cual tiene a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial

En cuanto su integración la norma constitucional establece que “...será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación 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.”

Actualmente el Consejo está regulado por la ley 24937 (t.o. ley 24939) y las modificaciones introducidas por la ley 26855 que no han sido declaradas inconstitucionales por la sentencia dictada por la CSJN el 16/12/21 en la causa 26053/06 “Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires y otro c/ EN - ley 26.080 - dto. 816/99 y otros s/proceso de conocimiento” (“...



declarar la inconstitucionalidad del sistema de integración, quorum y mayoría previstos en los artículos 1ero y 5to de la ley 26080. Asimismo y por necesaria implicancia de la invalidez de dicho sistema, resultan inaplicables los arts. 7, inciso 3ero de la ley 24937 (texto según ley 26855), 6° y 8° de la ley 26080 así como todas las modificaciones efectuadas al sistema de mayorías previsto en la ley 24937 (texto según ley 24939) –ver considerando 16-)

Dispuso –a resultas de lo decidido- que hasta tanto el Congreso dicte la nueva ley regulatoria del Consejo la Magistratura **corresponde que en los puntos regidos por las normas declaradas inconstitucionales recobre vigencia el régimen previsto por la ley 24937 y su correctiva 24939**” (ver in extenso causa 29053/06 “ Colegio Público de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires y otro c/E.N. –ley 26080-dto. 816/99 y otros s/proceso de conocimiento en www.csjn.gov.ar).

Conforme la decisión jurisdiccional y en aplicación de la ley 24937 y su correctiva 24939 el Consejo quedo integrado del siguiente modo:

- 1.- El Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación
- 2.- Cuatro (4) jueces del Poder Judicial
- 3.- ***Ocho legisladores: A tal efecto los presidentes de las Cámaras de Senadores y de Diputados, a propuesta de los respectivos bloques, designarán cuatro legisladores por cada una de ellas, correspondiendo dos al bloque con mayor representación legislativa, uno por la primera minoría y uno por la segunda minoría.***
- 4.- Cuatro (4) representantes de los abogados de la matrícula federal designados por el voto directo de los profesionales que posean esa matrícula
5. Un representante del Poder Ejecutivo
- 6.- Dos (2) representantes del ámbito científico y académico: Un profesor titular de cátedra universitaria de facultades de derechos nacionales, elegido por sus pares. A tal efecto el consejo Interuniversitario Nacional confeccionará el padrón y organizará la elección respectiva; y una persona de reconocida trayectoria y prestigio, que haya sido acreedor de menciones especiales en ámbitos académicos y/o científicos, que será elegida por el Consejo Interunivesitario Nacional con el voto de los dos tercios de sus integrantes'.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 11

A resultas del fallo y a través de la Resolución 689/22 la Presidencia de la Cámara de Diputados completó la nómina de sus representantes – 4 legisladores- sumando a la Diputada Reyes a los elegidos en el año 2018 bajo la vigencia de la ley 26080 (*artículo 1ero sustitutivo del artículo 2do de la ley 24937 que establecía “...tres legisladores por cada una de ellas (en referencia a cada una de las Cámaras) correspondiendo dos a la mayoría y uno a la primera minoría...”*) cumpliendo la ley 24937 (t.o. 24939) puesta nuevamente en vigencia por la CSJN.

Así, la representación de la Cámara de Diputados –a razón del dictado de la Resolución impugnada- quedó conformada del siguiente modo: dos representantes por la mayoría (Diputados Caamaño y Siley); un representante por la “primera minoría” (Diputado Tonelli) y un representante de la “segunda minoría” (Diputada Reyes).

Los legisladores elegidos en el año 2018 (conforme se desarrolló en extenso en la resolución cautelar) fueron elegidos por Acuerdos Parlamentarios celebrados entre distintos bloques partidarios y formalizada la designación por el titular del Cuerpo Legislativo a esa fecha.

XI.- Que dichos mandatos han concluido, por lo que una primera solución podría declarar la presente como abstracta.

Así las cosas, es dable señalar que, desde antigua jurisprudencia, el Máximo Tribunal tiene dicho que corresponde al Poder Judicial decidir sobre colisiones efectivas de derechos, no compitiéndole hacer declaraciones generales o en abstracto (Fallos: 2:253; 24:248; 94:444; 256:103; 263:397 y muchos otros).

De lo expuesto deriva que, en principio, nuestro sistema judicial no admite cuestiones que no presenten una concreta afectación actual a los justiciables. Ello debido a que “[s]i para determinar la jurisdicción de la Corte y de los demás tribunales de la Nación no existiese limitación derivada de la necesidad de un juicio, de una contienda entre partes, entendida ésta como 'un pleito o demanda en derecho, instituida con arreglo a un curso regular de procedimiento', según concepto de Marshall, la Suprema Corte dispondría de una autoridad sin contralor sobre el gobierno de la República, y podría llegar



el caso de que los demás poderes le quedarán supeditados con mengua de la letra y del espíritu de la Carta Fundamental. Según Vedia (Constitución Argentina, párrafos 541 y 542), el Poder Judicial no se extiende a todas las violaciones posibles de la Constitución, sino a las que le son sometidas en forma de caso por una de sus partes. Si así no sucede, no hay “caso” y no hay, por lo tanto, jurisdicción acordada (Fallos: 156:318)” (dictamen del Procurador General de la Nación, a cuyos fundamentos se remitió la Corte en Fallos: 303:893).

En el mismo sentido, se sostuvo que el requisito de “gravamen” no subsiste cuando el transcurso del tiempo lo ha tornado inoperante (Fallos: 290:326), cuando éste ha desaparecido de hecho (Fallos: 197:321; 231:288; 284:84 y muchos otros) o ha sido removido el obstáculo legal en que se asentaba (Fallos: 216:147; 244:298; 302:721 y muchos otros).

Ahora bien, es cierto que el principio general expresado precedentemente encuentra algunas excepciones en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En este sentido, el más Alto Tribunal ha sostenido que cuando la cuestión se circunscribe a temas vinculados a la renovación de los poderes políticos no puede convertirse el juicio en abstracto. Ello debido a que la realización periódica de elecciones surge de las previsiones de la Constitución Nacional, por lo que el hecho discutido en ese pleito volvería a suceder (Fallos: 310:819, Voto del Dr. Petracchi, Cons 5 y ss).

En oportunidad de tener que expedirse respecto de un pedido de autorización para inducir un parto o -eventualmente- practicar intervención quirúrgica de cesárea a la peticionaria ante un diagnóstico de anencefalia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación afirmó que no obstaba la admisibilidad del recurso el hecho de que ya hubiera tenido lugar el parto, es decir, al ser este caso susceptible de repetición entendió que el mismo resultaba justiciable. Ello debido a que, ante rapidez con que se produce el desenlace de este tipo de situaciones, resulta difícil que lleguen estas cuestiones constitucionales ante sus estrados sin que devenga abstracto el proceso, circunstancia ésta que no le haría posible efectuar su función de garante supremo de los derechos humanos (Fallos: 324:4061).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 11

El mismo criterio fue sostenido en el precedente “A.M.B y otro c/ E.N - M° de Planificación- dto. 118/06 (ST) s/ amparo ley 16.986” (Fallos: 333:777) en donde si bien, al momento en que el expediente estaba en condiciones de dictar sentencia, se había cumplido con el objeto de la acción (entrega de pasajes gratuitos en ómnibus, en los términos de la Ley N° 25.635 y Decreto N°38/04, para que todos los integrantes del grupo familiar puedan viajar juntos en el mismo micro con su acompañante), se dio tratamiento a la cuestión de fondo. Para así decidir, se remitió al dictamen de la Procuradora Fiscal, quien afirmó que: “resulta necesario un pronunciamiento sobre las cuestiones involucradas en la causa, dada la certeza de que un conflicto similar se reitere mientras las normas cuya constitucionalidad aquí se impugnan continúen vigentes. En efecto, no parece admisible que los actores deban iniciar una acción judicial ante cada negativa que reciban a su pedido de contar con pasajes gratuitos para viajar en un mismo ómnibus el grupo familiar más un acompañante, pues ello no sólo infringiría la garantía constitucional de acceder a la justicia en procura de obtener tutela para los derechos que estiman que les asiste” (el destacado no es del original). En base a lo expuesto, concluye que “para remediar esta situación, que es frustratoria del rol que posee todo tribunal al que se le ha encomendado la función de garante supremo de los derechos humanos, es necesario ingresar el examen de los temas de orden federal que se traen a conocimiento de la Corte” (Dictamen N° S.C.A. 1021. LXLIII., en Fallos: 333:777).

Por otra parte, ante un pedido de nulidad de la decisión de la Cámara de Diputados que suspendió la incorporación de un ciudadano a ese cuerpo por haber rechazado el diploma de diputado electo, el Máximo Tribunal sostuvo que a pesar de que al tiempo de emitir la decisión ya había finalizado el mandato por el cual se había designado legislador al accionante, existía “caso” en la medida en que la cuestión federal estaba relacionada con un interés institucional que subsistía al momento del dictado de la resolución. Respecto del interés institucional, expresó que este se encontraba acreditado en aquellos autos debido a dos aspectos: “[e]l primero de ellos es el resguardo de la soberanía del pueblo y la expresión de su voluntad, que está claramente comprometida en el caso. El segundo se refiere a la posibilidad de repetición



del acto, lo que justifica una decisión esclarecedora (voto del juez Petracchi en Fallos: 310:819). Que conforme a lo expresado, existe un caso federal cuyo interés institucional consiste en determinar los límites de la competencia que la Constitución establece para la Excma. Cámara de Diputados de la Nación como 'juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez' (art. 64)” (Fallos: 330:3160).

Ahora bien, conforme surge de la transcripción efectuada, para la configuración del segundo aspecto (el interés institucional), el tribunal se remitió a la ya citada doctrina sentada en los autos “Recurso de hecho deducido por Antonio Jesús Ríos en la causa: Ríos, Antonio Jesús s/ Oficialización de candidatura a Diputado Nacional – Distrito Corrientes” (Fallos: 310:819) en cuanto a que el hecho discutido en ese caso podría volver a suceder en virtud de que la realización periódica de elecciones surge de las previsiones de la Constitución Nacional.

De esta manera, cabe concluir que las excepciones por las cuales resultan justiciables los procesos a pesar de que se haya removido el obstáculo legal en que se asentaba la pretensión, se circunscriben a: 1) eventos de carácter periódico, cuya periodicidad deriva de las prescripciones de la Constitución Nacional; 2) eventos repetibles; y 3) cuando se encuentre acreditado que subsiste, al momento del dictado de la sentencia, un interés institucional.

Sentado lo expuesto, corresponde analizar si la situación planteada en el sub lite encuadra dentro de algunas de las excepciones admitidas por la jurisprudencia.

Es evidente, por las propuestas efectuadas recientemente, tanto por la Presidencia de la Cámara de Diputados -como por la de Senadores, ajeno al presente- que todos los requisitos se reúnen en el presente caso. Ello, porque las propuestas han sido –y más aún respecto de la segunda minoría- similares a las efectuadas para completar el período 2018-2022. A mayor abundamiento, y a efectos de mostrar que el presente caso no ha devenido abstracto en tanto la existencia del interés institucional subsiste, vale advertir que la propuesta de la Presidencia de Cámara de Diputados consiste, para el período 2022-2026, a saber: Frente de Todos Vanesa Siley y Rodolfo Tailhade; PRO Álvaro González, y U.C.R., Roxana Reyes.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 11

XII.- Que el dictado de la Resolución 689/22 está enmarcada por circunstancias que podrían denominarse extraordinarias (“fuera del orden o regla natural o común” según definición RAE) generadas por la decisión jurisdiccional del máximo Tribunal de la República (ver fallo del 16/12/21).

Esto así toda vez que la entrada en vigencia de la ley 24437 (t.o. 24939) –de modo temporal conforme lo indica la Corte Suprema de Justicia de la Nación en su sentencia (ver fallo del 16/12/21) – tuvo por efecto el aumento de la representación del estamento legislativo en el transcurso del mandato de representantes elegidos bajo la vigencia de la norma derogada (ley 26.080); la distinta conformación de la Cámara de Diputados en razón del proceso electoral llevado a cabo en el año 2021 en relación a la existencia en 2018 e incluso por el periodo 2019/2021; y –sumado a ello- la posibilidad que se otorga –de modo excepcional- a los nuevos representantes de ser reelegidos por el periodo 2022/26 de la que carecen los representantes elegidos en 2018.

XIII.- Que, en suma, y a modo de conclusión, el artículo 114 de la Constitución Nacional establece 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. Sera integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley”.

La CSJN ha señalado que “equilibrio no es lo mismo que igualdad. Mientras la igualdad expresa de modo directo la conformidad o correspondencia de fuerzas, el equilibrio implica una tendencia a compensar lo que no es igual, estableciendo una relación en la que los diferentes componentes se articulan para contrarrestar el peso de los demás” (ver consid. 7mo; 3er párrafo; causa nro. 29053; fallo del 16/12/21); y que “la norma constitucional busca mantener un “equilibrio entre sectores de distinto origen sin que exista predominio de uno sobre otros. Es decir que ningún sector cuente con una cantidad de representantes que le permita



ejercer una acción hegemónica respecto del conjunto o controlar por sí mismo al cuerpo (considerando 25).

“El equilibrio, tal como lo ha entendido esta Corte, consiste entonces en la imposibilidad de que alguno de los cuatro estamentos pueda llevar adelante acciones hegemónicas o controlar al Consejo por sí y sin necesidad de consensos con otros estamentos” (ver consid. 7mo último párrafo; fallo del 16/12/21)

Alega que “tampoco puede perderse de vista, al analizar las cuestiones constitucionales planteadas, cuales fueron la finalidades perseguidas por los constituyentes de 1994 al incorporar el Consejo de la Magistratura a nuestra estructura institucional. Se trató, sin que pueda caber duda alguna al respecto, de despolitizar parcialmente los procedimientos de designación y remoción de magistrados y, de esta manera, aumentar las garantías de independencia judicial” (ver párrafo 8).

Que, posteriormente, en el fallo “Juez, Luis Alfredo y otro c/ Honorable Cámara de Senadores de la Nación s/ amparo ley 16.986” en el Considerando 7º “Que en relación con la incorporación de los legisladores al Consejo para el período que finaliza en 2022, ello implicaba que fuera designado un representante por la segunda minoría de cada una de las cámaras para completar la composición fijada por el artículo 2º de la ley citada —se refiere la ley 24.939—, cuyo inciso 3º establece que “(...) los presidentes de la Cámara de Senadores y de Diputados, a propuesta de los respectivos bloques, designarán cuatro legisladores por cada una de ellas, correspondiendo dos al bloque con mayor representación legislativa, uno por la primera minoría y uno por la segunda minoría”. Es decir que, según la sentencia y con el objeto de respetar el remedio legal que fijó esta Corte, el Consejo debía funcionar hasta la finalización del período 2018-2022 con los consejeros legisladores designados bajo la vigencia de la ley 26.080 —dos enviados a propuesta de los bloques de los partidos políticos con mayor representación legislativa y uno por las primeras minorías— y con dos legisladores interinos nuevos que debían ser elegidos por las segundas minorías de ambas cámaras del Congreso.” Que, posteriormente, en el Considerando 12, la Corte sostiene que “Las conductas descriptas exceden de una disquisición sobre los grados de afinidad política para erigirse en bloques parlamentarios y demuestran que la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 11

partición viola lo dispuesto en la sentencia y, de ese modo, incumple con la finalidad representativa de la ley 24.937 y, por lo tanto, resulta inoponible para la conformación del Consejo de la Magistratura.” Para decir párrafos más adelante que “En definitiva, el procedimiento de designación de los integrantes del Consejo de la Magistratura no es respetuoso de las exigencias constitucionales y legales aplicables sino manipulativo y desnaturaliza el fin constitucional de representación pluralista procurado por el constituyente y el legislador, por lo que no debe admitirse su validez. No puede dejar de mencionar este Tribunal que la realización de acciones que, con apariencia de legalidad, procuran la instrumentación de un artificio o artimaña para simular un hecho falso o disimular uno verdadero con ánimo de obtener un rédito o beneficio ilegítimo, recibe un enfático reproche en múltiples normas del ordenamiento jurídico argentino. Tal reproche se acentúa cuando el ardid o la manipulación procura lesionar la exigencia de representación política (en este caso, con relación a las minorías), aspecto de suma trascendencia para la forma de gobierno representativa adoptada por el texto constitucional argentino y, en definitiva, su ideario democrático (artículo 36 de la Constitución Nacional).”

Ahora bien, es necesario volver a la Ley 24939 y los propósitos de su sanción.

Al respecto, en el Diario de Sesiones del 6/7 de marzo, página 623 de la Cámara de Senadores, puntualmente, el Senador Genoud pregunta si no se “...ha previsto un piso mínimo necesario para tener un representante, porque si hay tres listas en la que la tercera saca dos votos, considero que es desproporcionada la representación de un consejero por esa lista”. A lo que el Senador Yoma responde que han “...considerado conveniente dejar este tipo de cuestiones de reglamentación muy particulares en manos del Consejo”. Reglamentación que, en efecto, no ocurrió.

En la sesión de Diputados, del 12 y 13 de marzo (pág. 701) es interesante el aporte de la Dra Carrio: Sostiene que “El Mandato constitucional de la Carta Magna de 1994 obliga que ambas Cámaras estén representadas porque a partir de 2001 la Cámara de Senadores se integrará por elección directa. (...) Existían dos opciones: la primera de ellas incluía a tres



representantes de los diputados y a tres de los senadores, siendo dos por el bloque de la mayoría y uno por el de la primera minoría, excluyéndose del Consejo de la Magistratura a los representantes de la segunda minoría. Esta opción desconoce fundamentalmente el sistema político del pluralismo moderado que existe en la Argentina, que llevó a quien habla a votar en contra del reglamento en la Convención Constituyente, porque justamente estaban excluidas de ese consenso de partidos –como lo señaló el Convencional Auyero- las segundas y terceras minorías, como podía ser el Frepaso. (...) el bloque de la Unión Cívica Radical, aun sabiendo que no iba a contar con el apoyo de los partidos que estaba defendiendo, decidió respetar el sistema de pluralismo moderado por una cuestión de principios y asumir los costos, **pero que las segundas y terceras minorías en el país estén representadas, porque sino habría una especie de proscripción en beneficio de la representación igualitaria que podría llevar a la prevalencia del sistema operativo.**”

Que, por lo aquí expuesto, es evidente que el espíritu de la ley es otorgar un lugar a tres espacios políticos diferentes. Dos integrantes al partido político que cuenta con mayor cantidad de votos, y un integrante a cada uno de los siguientes. Que del análisis de cómo se ejecutó la Ley N° 24.937 (t.o Ley 24.939) hasta que fue modificada por la Ley 26.080, se advierte que en su primera conformación, en el período 1998/2002, los representantes fueron, por la Cámara de Diputados, Miguel A. Pichetto, Juan Carlos Maqueda (luego María Lelia Chaya), por el Partido Justicialista; Melchor R. Cruchaga (Unión Cívica Radical) y Oscar E. Massei (luego Pablo D. Fernández) (FREPASO). Y en la Cámara de Senadores, Augusto J. M. Alasino y Ricardo A. Branda (Partido Justicialista), Horacio D. Usandizaga (U.C.R.), y José A. Romero Feris (Partido Autonomista de Corrientes). Y en su segunda conformación (2002-2005), por la Cámara de Diputados, Jorge O. Casanovas y María Lelia Chaya (Partido Justicialista), Marcelo Stubrin (luego Juan Jesús Minguez (U.C.R.), y Marcela V. Rodríguez (A.R.I.). Y por la Cámara de Senadores, Miguel A. Pichetto y Jorge R. Yoma (Partido Justicialista), Carlos A. Prades (U.C.R.) y Ricardo Gómez Diez (Partido Renovador de Salta). Es, a todas luces, una demostración que para distribuir los integrantes del Consejo se





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 11

deben analizar los miembros de las Cámaras de acuerdo a cómo se han presentado las listas en las elecciones.

Si se permitiera, antes o después, que un conjunto de Legisladores dividieran bloques –aunque fueron candidatos de la misma lista, se estaría produciendo lo que la Corte, y es menester repetir la cita, advierte como la “... instrumentación de un artificio o artimaña para simular un hecho falso o disimular uno verdadero con ánimo de obtener un rédito o beneficio ilegítimo, recibe un enfático reproche en múltiples normas del ordenamiento jurídico argentino. **Tal reproche se acentúa cuando el ardid o la manipulación procura lesionar la exigencia de representación política (en este caso, con relación a las minorías), aspecto de suma trascendencia para la forma de gobierno representativa adoptada por el texto constitucional argentino y, en definitiva, su ideario democrático** (artículo 36 de la Constitución Nacional).”

De otorgarle un integrante al Bloque constituido por el PRO, y otro integrante al bloque UCR, se estaría vedando de participar a la real segunda minoría de la Cámara, comentándose una situación, de hecho, similar a la analizada por la Corte en el fallo citado. Ello, porque los miembros de los bloques PRO y UCR han constituido, de hecho, parte de la misma lista de candidatos a ser votada, tanto en 2021 como previamente en 2019. Por lo tanto, se le estaría asignando una doble representación cuando la ley es clara en cuanto busca representar a tres espacios políticos diferentes. Y esos tres espacios solo pueden surgir de la voluntad popular, que a la hora de elegir entre múltiples opciones, como en nuestro país, otorga una suma de votos a un Partido Político o Frente que los unifica (Dos representantes); otra cantidad de votos a un segundo partido (Primera Minoría, un representante); y, por último, votos a una tercera fuerza política (Constituida por otro Frente u otros partidos políticos), a quien, siendo segunda minoría, le corresponde el último integrante en el Consejo de la Magistratura. Esta asignación de representantes –la actual- se efectúa con legisladores elegidos en las elecciones efectuadas en 2019 y 2021. En ambos procesos electorales –más allá de denominaciones circunstanciales, el Frente de Todos (Partido Justicialista y otros), constituyó una alternativa para votar; el Frente Juntos por el Cambio (PRO, U.C.R.,



Coalición Cívica, entre otros), otra; y, por mencionar dos más, el Frente de Izquierda los Trabajadores, y La Libertad Avanza, entre otras, otras alternativa que, según el análisis que debe hacerse en el seno de la Cámara de Diputados y ajeno a este proceso, **debiendo la Presidencia de la Cámara dictar una nueva Resolución acorde a lo aquí decidido, no pudiendo otorgar la representación del tercer espacio a la Unión Cívica Radical.**

Por todo lo expuesto FALLO:

1°) Haciendo lugar a la presente acción de amparo, declarando nula la Resolución 689/22 la Presidencia de la Cámara de Diputados y las que en lo sucesivo integren la segunda minoría con Partidos Políticos o Alianzas a las que ya les han sido asignados integrantes en mayoría o primera minoría.

2°) Intimar a la demandada a, en lo sucesivo, dictar Resoluciones de conformidad a lo aquí establecido en el considerando XIV.

3°) Imponer las costas en el orden causado atento la complejidad de la cuestión en debate (art. 17 de la ley 16986 y 68, segunda parte, del CPCCN).

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, archívese.

MARTIN CORMICK
JUEZ FEDERAL

