

Corte Suprema de Justicia de la Nación

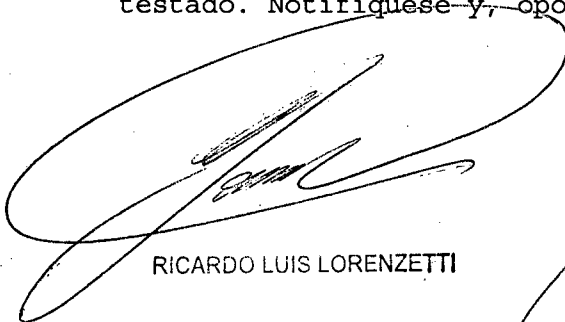
Buenos Aires, *11 de diciembre de 2014.*

Vistos los autos: "Marquevich Roberto José c/ ANSeS s/ acción meramente declarativa".

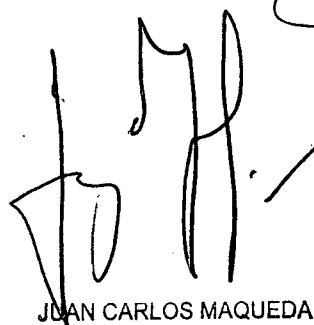
Considerando:

Que las cuestiones planteadas han sido adecuadamente consideradas en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal ante esta Corte, cuyos fundamentos y conclusiones son compartidos por el Tribunal, y al que corresponde remitir en razón de brevedad.

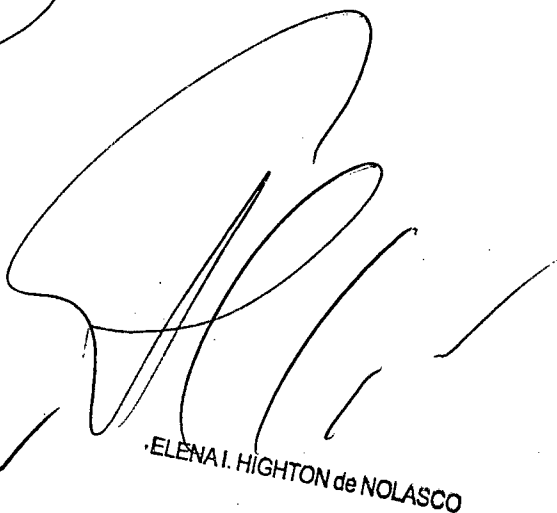
Por ello, se declara procedente el recurso extraordinario interpuesto, y se confirma la sentencia apelada. Costas por su orden, en atención a que el recurso extraordinario no fue contestado. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.



RICARDO LUIS LORENZETTI



JUAN CARLOS MAQUEDA



ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

Recurso extraordinario interpuesto por Roberto José Marquevich, representado por la Dra. María del Carmen Besteiro.

Tribunal de origen: Cámara Federal de la Seguridad Social, Sala II.

Tribunal que intervino con anterioridad: Juzgado Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social N° 5.

S.C. M. 1153, L. XLIV.

Procuración General de la Nación

Suprema Corte:

- I -

La Sala II de la Cámara Federal de la Seguridad Social, por mayoría, confirmó la sentencia de la anterior instancia y rechazó la acción en la que el actor -ex magistrado destituido por juicio político- solicitó que se declarara la inconstitucionalidad del artículo 29 de la ley 24.018 (v. fs. 96/106). Contra lo así decidido, se interpuso recurso extraordinario, que fue concedido (v. fs. 112/125 y 128).

En lo que aquí interesa, expresa el recurrente -citando doctrina y jurisprudencia- que la instauración del régimen especial de jubilación de la ley citada no tiene que ver con la creación de un privilegio sino con el propósito de fortalecer la independencia funcional del Poder Judicial, como así también -continúa- de favorecer la carrera de la magistratura para aquellas personas que sienten tal vocación.

Afirma, por otro lado, que el juicio político no es un procedimiento que persiga castigar al magistrado o funcionario sino, simplemente, evaluar su responsabilidad política y, eventualmente, separar del cargo al titular denunciado, siendo su único efecto -dice- la remoción del cargo, toda vez que cualquier otra valoración deberá ser resuelta, en su caso, ante los tribunales ordinarios. Ello -prosigue- se desprende claramente del texto del artículo 115 de la Constitución Nacional, reformado por la Convención Constituyente de 1994. Aduce que siendo tan clara la finalidad del juicio político, no parece razonable que en la ley 24.018 se limite el ejercicio de un derecho previsional.

Sostiene que asignar una consecuencia tan gravosa a la remoción por juicio de responsabilidad política, puede ocasionar que, en muchas oportunidades, la denuncia actúe como un instrumento de presión hacia el magistrado, toda vez que el denunciado se ve en la encrucijada de elegir entre su renuncia -lo que le permite conservar su derecho previsional, precisa- y su voluntad de someterse al Tribunal para que su conducta sea evaluada. Continúa diciendo que dicha circunstancia resulta, a todas luces,

contraria al espíritu del régimen instituido en el capítulo II de la ley 24.018, cual es garantizar la independencia funcional de los miembros del Poder Judicial vulnerando así, los derechos de su parte tutelados por el artículo 14bis de la Carta Fundamental.

Pone de resalto, que el estado judicial no es la razón que justifica la existencia de un régimen especial para magistrados y funcionarios como lo pretendió el juzgador, pues tal conclusión resulta contraria -afirma- a los principios que inspiraron al legislador para el dictado de la ley 24.018 y fundamentalmente al alcance que, expresamente, acuerda el texto del artículo 115 de la Constitución Nacional al fallo de un Tribunal de Enjuiciamiento de Magistrados de la Nación. Asevera que el dictado de la ley 26.376 reafirma su postura, pues vacía de contenido el instituto de "estado judicial" toda vez que modifica el sistema de subrogancias, suprimiendo en la practica el estatus funcional de juez jubilado previsto en los artículos 16 y 17 de la ley 24.018, amén que el último de los nombrados fue derogado expresamente por dicha normativa.

Por último, arguye que por más que se considere que el no haber sido separado del cargo por mal desempeño de funciones es un requisito para acceder al régimen especial en estudio y no una sanción -como propugnó uno de los magistrados que votó en la mayoría- lo cierto es que la disposición contenida en el artículo 29 que nos ocupa resulta contraria al artículo 115 de la carta Magna pues acuerda -dice- al fallo del Jurado de Enjuiciamiento efectos que exceden la destitución del acusado.

- II -

Debo decir, en primer término, que el recurso interpuesto es admisible pues se cuestionó la validez constitucional de normas federales y la decisión final de la causa fue contraria a las pretensiones del recurrente (art. 14, inc. 1º, ley 48, ver Fallos: 324:1177).

Para un preciso análisis del fondo de la cuestión, estimo necesario realizar una serie de consideraciones sobre el especial régimen previsional que nos ocupa,

4

S.C. M. 1153; L. XLIV.

Procuración General de la Nación

para luego analizarlo a la luz de lo preceptuado por el artículo 115 de la Ley Suprema, lo que coadyuvará -pienso- a una más clara apreciación de la conclusión que propiciaré que, desde ahora adelante, no será acorde a las pretensiones del recurrente.

En orden a lo expuesto, cabe precisar que el régimen de la ley 24.018 fue especialmente concebido para que los magistrados y funcionarios de la justicia en actividad cumplan sus funciones despojados de las presiones que pueda significar una variación drástica de sus ingresos, en momentos de encontrarse en pasividad; ello, en consonancia con la garantía de intangibilidad de los haberes de actividad plasmada en el artículo 110 de la Carta Fundamental. Así lo entendió V.E. al sostener *"que el sentido y alcance de la protección que el régimen de jubilaciones dispensa a los magistrados en situación de retiro aparece inspirada en propósitos últimos de garantía e independencia funcional análogos a los que sustenta el principio de intangibilidad de la remuneración de los jueces durante el ejercicio de la judicatura"* agregando que *"la intangibilidad de los emolumentos de los magistrados es extensible al haber de los jueces jubilados, desde que la posible disminución de los derechos previsionales generaría intranquilidad en el ejercicio funcional, o presión para motivar el abandono de sus cargos de quienes con ese grado de incertidumbre tuvieran que administrar justicia"* (v. Fallos: 322:752).

Es decir, entonces, que la finalidad del régimen se encuentra ligada íntimamente a la función que cumple un magistrado dado que, como se expuso, provee un ámbito de protección, en donde la tan delicada tarea encomendada a dichos funcionarios públicos, pueden realizarse -lo reitero- con la libertad que significa eliminar la incertidumbre de una alteración severa de sus ingresos al momento de su retiro, evitando, de esa manera que su voluntad sea violentada con la amenaza de hacerlos cesar en sus cargos o de jubilarlos, e impidiendo que dicha circunstancia favorezca un ámbito proclive a componendas contrarias a la independencia de criterio para la función jurisdiccional (en ese sentido ver Fallos: 324:1177; entre otros).

Es de hacer notar, que así lo quiso plasmar el legislador en la ley, pues el artículo 29 de la ley 24.018 -ahora cuestionado- sólo nombra, una causal de remoción por juicio político que impide la obtención del beneficio bajo su marco, que es precisamente la de mal desempeño de funciones. Dicha redacción, amén de que pueda ser blanco de críticas, tal como se realizaron en el debate que dio sanción a la normativa en estudio -de lo que da cuenta el Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados correspondiente- es, a las claras, una muestra fehaciente de que la falta referida se opone diametralmente al fin último buscado por la ley, circunstancia que viene a ratificar la posición que sostengo en cuanto al objetivo de la normativa.

Cabe advertir aquí, que el otorgamiento del beneficio pretendido conduciría de un lado a una contradicción: ella es la subsistencia en virtud de lo dispuesto por el artículo 16 de la ley 24.018 del estado judicial del que fue desplazado el juez con motivo del juicio político (ampliaré sobre este aspecto en el punto III de mi dictamen); y de otro en ese marco, a una posibilidad irrazonable contraria a la finalidad del artículo 115 de la Constitución Nacional que impone la destitución de los magistrados que hubieran incurrido en la causal de mal desempeño a que se refiere el artículo 53 -cuya revisión valga señalarlo, resulta en este estadio, ajena a la litis-, esto es la eventualidad de la convocatoria -transitoria- del cesante a ese mismo cargo u a otro análogo de acuerdo a las obligaciones que emanan del citado artículo 16.

Por otra parte, es cierto que el precepto constitucional que se dice violentado, dispone que el juicio político no tendrá otro efecto que la destitución del acusado, empero, también lo es que, de llevarse a cabo la remoción, son inevitables sus consecuencias naturales. En efecto, sería absurdo pensar que el magistrado destituido debería seguir cobrando el sueldo por la función que ya no cumple, o que dispondría de su despacho o de otros elementos que fueron proveídos para el desempeño del cargo. De la misma forma, pienso que un ex magistrado en esa situación no puede ser beneficiario de un



S.C. M. 1153; L. XLIV.

Procuración General de la Nación

régimen cuya finalidad, como se expuso, es crear condiciones para garantizar la tranquilidad del futuro económico y así el correcto desempeño de la función, cuando se lo apartó del cargo, exclusivamente, por su mal cumplimiento.

De lo dicho hasta aquí, surge con meridiana claridad que llevar a cabo correctamente las funciones de magistrado y no ser removido por juicio político que tenga como causal el mal desempeño de ellas se torna, entonces, en un requisito para obtener el beneficio que la ley 24.018 establece, toda vez que sostener lo contrario supondría contradecir el objetivo último que tuvo en miras el legislador al concebir tan especial sistema, y descarta de plano la naturaleza sancionatoria, que propugna el recurrente en su escrito recursivo.

- III -

Volviendo, además, sobre el problema del estado judicial que el juzgador propugnó se pierde con la remoción política por mal desempeño, es otro de los requisitos a cumplir a fin de gozar del retiro especial aquí tratado y -pienso- no se agota, como lo pretende el apelante, en la posibilidad de que el jubilado sea llamado a ocupar el mismo cargo que ostentaba al obtener el beneficio previsional.

En efecto, cuando el magistrado opta por jubilarse por el régimen de la ley 24.018 (v. art. 5) no sólo está eligiendo obtener una determinada prestación previsional sino que está aceptando extender el estado judicial que regía sus actos cuando se encontraba en actividad. Dicho estado, desde mi óptica, conforma una situación jurídica compleja que está integrada por un conjunto de derechos y obligaciones más amplios a los considerados por el recurrente, los que, por un lado, ubican al funcionario retirado en una situación ventajosa en lo que hace a su haber previsional y, por otro, también le imponen cargas a los que no se ven sometidos los no incluidos en el régimen bajo examen.

Vemos así que la letra del inciso a) del artículo 16 de la ley 24.018 no descarta la posibilidad de que el agente retirado pueda ser convocado para prestar servicios en un cargo -aunque no el mismo- de igual jerarquía al que ocupaba, tanto en el Poder Judicial, como en el Ministerio Público o de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, es decir que la convocatoria no está limitada, en principio, para ocupar el espacio que, eventualmente, dejen solamente los jueces, sino también los titulares de las diferentes dependencias del Ministerio Público, ya sea Fiscal o de la Defensa. La misma ley 26.376 confirma la interpretación que propugno, pues sólo derogó el artículo 17 de la 24.018 - subrogancia para cargos vacantes de jueces- dejando viva la alternativa de que los magistrados jubilados fueran, eventualmente, convocados a prestar otras funciones, las que -reitero- no necesariamente deben ser las del cargo de Juez que ocupaban.

En cuanto a las cargas referidas, cabe advertir que la negativa sin justificación al llamado reglado en el artículo 16 citado, es causal de sanción, tal como lo estipula su inciso c), circunstancia que denota el carácter obligatorio de dicho mecanismo. Asimismo, se estipulan incompatibilidades en cuanto al ejercicio del comercio y el desempeño de empleos públicos o privados análogos a los concebidos para los funcionarios en actividad (v. inciso d)). Por otro lado, expresamente se concede a los beneficios previsionales reglados por esta especial normativa, el goce de los mismos derechos y exenciones de los que gozan los magistrados y funcionarios en actividad (cfme. inciso e)).

Resta señalar, que la opción que ofrece al aportante el artículo 5° de la ley que nos ocupa de elegir jubilarse por el régimen común -cuyas prestaciones, por cierto, pueden ser reclamadas por el actor- importa un voluntario sometimiento al régimen especial en su totalidad, incluidas pues, las que establecen las condiciones y requisitos para acceder a sus prestaciones (v. doctrina de Fallos: 310:2144; 323:1995).

14

S.C. M. 1153; L. XLIV.

Procuración General de la Nación

Por otro lado, es de poner de resalto que la sola presentación de la renuncia por parte del magistrado que enfrenta el juicio político no lo exime *per se* de tan especial proceso y por ende de ser, eventualmente, removido. Ello es así, pues para que se efectivice la voluntad del magistrado de dimitir a su cargo, es necesario que el Poder Ejecutivo se expida a favor de su aceptación, como así también que el mecanismo descripto se desarrolle dentro del marco establecido por las normas correspondientes. Así lo entendió el Alto Tribunal al asentar que *"Mediante el art. 9 bis del Reglamento para la Justicia Nacional -aprobado por acordada del 17/12/1952- la Corte delimitó el alcance que se dará a la renuncia de los magistrados y a la aceptación, convirtiendo en bilateral aquel acto y en obligatoria la condición de la aceptación"*, a lo que agregó *"En el plexo normativo el Reglamento para la Justicia Nacional (art. 9 bis) se integra, no obstante su menor graduación normativa respecto de una ley, con el Reglamento Procesal del Jurado de Enjuiciamiento (art. 5), y de ello queda claro que la renuncia del magistrado sometido a juicio político no produce por su sola manifestación el cese en el cargo, sino que habrá de complementarse con la aceptación de parte del Poder Ejecutivo"*. Debo poner de resalto, además, que no obstante que un extremo perfectible de la norma permita la posibilidad eventual de que se configure la situación disvaliosa descripta por el apelante, ello no constituye razón suficiente para convalidar su reclamo.

Es de destacar en este aspecto que el agravio planteado no dista de lo meramente conjetural y abstracto, razón por la cual no cabe que la Corte Suprema se expida sobre el punto. Es dable aquí citar la reiterada doctrina del tribunal sobre la imposibilidad de sustentar la apelación federal en agravios presuntos como lo es el aquí considerado (v. Fallos: 323; 959 y sus citas, entre otros).

Por último, estimo que la solución propuesta condice con la regla de interpretación normativa que V.E. reiteró en varias ocasiones, cual es la de dar pleno efecto a la intención del legislador, 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 (ver entre otros, Fallos: 316:562).

Por todo lo expuesto, soy de opinión que se debe declarar formalmente procedente el recurso extraordinario y confirmar la sentencia recurrida.

Buenos Aires, 22 de marzo de 2010.



ADRIANA N. MARCHISIO
Prosecretaría Administrativa
Procuración General de la Nación

17/03/10