Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 7 de diciembre de 2023

Vistos los autos: "Juez, Luis Alfredo y otros c/ Honorable Cámara de Senadores de la Nación – disp. 86/22 s/ amparo ley 16.986".

Considerando:

1°) Que Humberto Luis Schiavoni —en su condición de senador nacional y presidente del bloque "Frente PRO"— y Luis Alfredo Juez —en su condición de senador nacional— promovieron una acción de amparo en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional contra el Honorable Senado de la Nación con el objeto de que se declarara: 1) la nulidad absoluta e insanable del artículo 1° del decreto parlamentario 86/2022 (en adelante, DPP 86/22) y de todo lo actuado en consecuencia, en lo ateniente a la designación de los senadores Claudio Martín Doñate y Anabel Fernández Sagasti para integrar el Consejo de la Magistratura de la Nación, como miembros titular y suplente, respectivamente, para el período 2022-2026; y 2) la inoponibilidad de la partición del bloque "Frente de Todos" a los fines de la integración del Consejo de la Magistratura. Sobre la base de estas pretensiones, solicitaron que se ordenara a la presidencia del Honorable Senado de la Nación que designara a Luis Alfredo Juez y Humberto Luis Schiavoni como consejeros del Consejo de la Magistratura, titular y suplente respectivamente, por la segunda minoría, en los términos del inciso 3° del artículo 2° de la ley 24.937 (texto según ley 24.939) para el período ya referido. Requirieron la concesión de una medida cautelar "de prohibición de innovar hasta tanto haya

sentencia firme", la cual fue desestimada por la magistrada de primera instancia, lo que generó la interposición de un recurso por salto de instancia ante este Tribunal (CAF 64341/2022/1/RS1 "Juez, Luis Alfredo y otro c/ Honorable Cámara de Senadores de la Nación –Disp. 86/22 s/ amparo ley 16.986").

2°) Que la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, al revocar el pronunciamiento de la instancia anterior, hizo lugar a la acción de amparo y decidió comunicar lo resuelto al Consejo de la Magistratura. Para así resolver, el tribunal a quo entendió, fundamentalmente, que tal como lo había manifestado la Corte en el precedente "Juez, Luis Alfredo y otro" (Fallos: 345:1269, en adelante, causa "Juez"), la cuestión a decidir no era de naturaleza política por cuanto no se encontraba en juego el ejercicio de la función legislativa, ni tampoco cómo el Senado organiza su funcionamiento interno, sino que se debía examinar si de acuerdo con el remedio fijado en la causa "Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires y otro" (Fallos: 344:3636, en adelante, causa "Colegio de Abogados"), se encontraban correctamente determinados los bloques que debían integrar el Consejo de la Magistratura. Agregó que la pretensión formulada guardaba una "particular similitud" con la examinada por la Corte en el precedente "Juez". Entendió que ambos casos "indudablemente, exhiben, una analogía sustancial", conclusión que resultaba abonada por las consideraciones que emitió esta Corte en la acordada 2/2023, del 16 de febrero de 2023.

Finalmente sostuvo que, de acuerdo con lo resuelto por este Tribunal, la partición del bloque "Frente de Todos" resultaba inoponible a efectos de conformar el Consejo de la Magistratura para el período de mandatos comprendido entre los años 2022 y 2026.

3°) Que contra dicho pronunciamiento interpusieron sendos recursos extraordinarios el Honorable Senado de la Nación, el señor Fiscal General ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal y ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal y los senadores Juliana Di Tullio, Martín Doñate y Anabel Fernández Sagasti.

En su recurso, el Senado aduce que la sentencia de la cámara adolece de fundamentación aparente en tanto, con sustento en la interpretación del alcance de la acordada 2/2023 y de la indebida aplicación de lo decidido por este Tribunal en "Colegio de Abogados" y "Juez", no da acabada respuesta a sus planteos, lo que estima violatorio del principio de congruencia. Asimismo, objeta que no se hubiese valorado la conformación de los bloques al momento del dictado del DPP 86/22 y su aprobación por el pleno de la Cámara de Senadores, lo que estima arbitrario. Cuestiona la interpretación que efectuó el *a quo* respecto del art. 2° inc. 3° de la ley 24.937, en tanto le otorgó representación en el Consejo de la Magistratura al bloque político que ostenta la tercera minoría, y denuncia que el *a quo* se arrogó la competencia para interpretar el art. 55 del

Reglamento del Senado, lo que califica de una invasión de su competencia exclusiva y excluyente. Alega que la decisión cuestionada dispuso "petrificar un escenario parlamentario sine die, imponiendo jurisdiccionalmente la imposibilidad de variar a los bloques y las fuerzas políticas que lo integran", vulnerando las competencias del Poder Legislativo de la Nación. Agrega que se violó el derecho de defensa en juicio de los senadores del bloque parlamentario afectado. Por último, considera que en el caso media gravedad institucional.

Por su parte, el señor Fiscal General se agravia de que, al haberse omitido dar intervención previa al Ministerio Público Fiscal de la Nación a efectos de que dictamine sobre la cuestión controvertida, se vulneraron arbitrariamente las disposiciones del artículo 120 de la Constitución Nacional y la ley 27.148. Sostiene que se afectó la garantía del juez natural, por cuanto considera que debía intervenir la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal. Asimismo, critica la sentencia por ser violatoria del art. 114 de la Constitución Nacional y de la ley 24.937, por generar un desequilibrio dentro del estamento político del Consejo de la Magistratura al prescindir de circunstancias fácticas públicas y notorias, y por aplicar extensivamente y de manera errónea el fallo "Juez" y la acordada 2/2023 de esta Corte. Invoca gravedad institucional.

Finalmente, los senadores Juliana Di Tullio, Martín Doñate y Anabel Fernández Sagasti, respectivamente en su

carácter de presidenta e integrantes del bloque "Unidad Ciudadana", justifican su legitimación por entender que fueron afectados por la decisión. Sostienen que la sentencia es arbitraria por no habérseles otorgado previa intervención. Asimismo, cuestionan la interpretación de la cámara respecto del art. 114 de la Constitución Nacional, así como la que efectuó de la ley 24.937. Esgrimen agravios similares a los del recurso del Senado de la Nación con respecto a los alegados vicios de fundamentación de la sentencia apelada y a la violación del principio de congruencia, así como a la afectación de las competencias privativas de dicha cámara del Congreso. Por último, denuncian la violación del derecho a la igualdad e invocan gravedad institucional.

4°) Que el tribunal a quo concedió el recurso del Senado solo por cuestión federal "(…) toda vez que se halla en juego la aplicación, la interpretación, el alcance y la validez de actos emanados de autoridad nacional, de disposiciones normativas de naturaleza federal y de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, como el DPP 86/22, la ley 24.937, los precedentes "Colegio de Abogados" y "Juez", y la acordada 2/2023 del Máximo Tribunal" y lo rechazó por las causales de arbitrariedad y gravedad institucional. En cuanto al recurso deducido por el fiscal general, la cámara lo declaró parcialmente admisible en cuanto alegó la configuración de cuestión federal —por idénticos fundamentos al recurso del Senado— y lo rechazó por arbitrariedad, especialmente en lo que

se refiere a la supuesta omisión de haberle dado intervención en los términos de los artículos 120 de la Constitución Nacional y 2° y 31 de la ley 27.148. Para así resolver, entendió que "la sala le dio expresa intervención para que se pronunciara sobre el plano sustancial del juicio y el fiscal, empero, optó por diferir esa opinión condicionándola a una supuesta conexidad con otra causa…". También lo rechazó por gravedad institucional. Finalmente, en cuanto al recurso interpuesto por los senadores referidos, el *a quo* consideró que —más allá de ser terceros en el pleito— correspondía aplicar la doctrina excepcional de esta Corte —y con cita de Fallos: 242:396; 251:521; 306:1719; 328:4060, entre otros— y, en la medida en que el pronunciamiento cuestionado podría afectar sus intereses, concedió el recurso por la cuestión federal planteada, rechazándolo por los planteos de arbitrariedad y gravedad institucional.

5°) Que los recursos extraordinarios resultan admisibles en los términos del artículo 14 incisos 1° y 3° de la ley 48, pues se halla en discusión la aplicación, interpretación, alcance y validez de actos emanados de autoridad nacional y de disposiciones normativas de naturaleza federal. Asimismo, está en juego la interpretación y el alcance de decisiones de esta Corte Suprema que guardan estrecha relación con las cuestiones debatidas en autos.

En cuanto al recurso interpuesto por los senadores Di Tullio, Doñate y Fernández Sagasti, corresponde excepcionalmente su admisibilidad en los términos antedichos, por cuanto si bien

se trata de terceros desprovistos de la calidad de partes, la sentencia que se dicte podría afectar sus legítimos intereses (conf. Fallos: 242:396; 251:521; 306:1719; 328:4060, entre otros).

Finalmente, cabe señalar que al no haberse interpuesto recurso de queja alguno, este Tribunal se abocará a tratar únicamente los agravios vinculados con la cuestión federal planteada.

6°) Que en el caso de autos esta Corte debe decidir acerca de la validez del DPP 86/22 emitido por la presidenta provisional del Honorable Senado de la Nación por el cual —como se dijo— se designaron como representantes de la segunda minoría del Senado para integrar el Consejo de la Magistratura para el período 2022-2026 a los senadores Claudio Martín Doñate y Anabel Fernández Sagasti, como miembros titular y suplente, respectivamente. Tal como se expondrá, los precedentes de este Tribunal "Colegio de Abogados" y "Juez" resultan dirimentes para la resolución de la causa en la medida en que en este último —en el marco de lo dispuesto en el primero— declaró la inoponibilidad de la partición del bloque "Frente de Todos" a los fines de la integración del Consejo de la Magistratura. Es decir, por los fundamentos que se explicarán a continuación dicha división —que arrojó como resultado la constitución del bloque "Unidad Ciudadana" al que pertenecen los legisladores referidos— no puede ser tenida en cuenta a la hora de determinar cuál es el bloque que constituye la segunda minoría y que debe

estar representado por un senador en el Consejo de la Magistratura para el período 2022-2026.

7°) Que cabe recordar que el 16 de diciembre de 2021 en la causa "Colegio de Abogados", esta Corte declaró la inconstitucionalidad del sistema de integración, *quorum* y mayorías previsto en los artículos 1° y 5° de la ley 26.080 (Fallos: 344:3636, ya citado, considerando 16; parte resolutiva, punto I) y —al igual que había procedido en otras causas (Fallos: 330:2361; 336:760; 338:1216, entre otros; ver considerando 17, segundo párrafo)— dispuso que hasta tanto el Congreso dictara una ley que respetara la noción de equilibrio allí establecida, el Consejo de la Magistratura debía integrarse conforme con el régimen legal anterior de la ley 24.937, texto según ley 24.939 (considerando 17, punto 2°; parte resolutiva, punto III). Asimismo, con el fin de evitar la paralización del órgano fijó una serie de medidas interinas. Dentro de estas medidas dispuso que el Consejo llevara a cabo las acciones necesarias a fin de cumplir con el sistema de integración, *quorum*, mayorías y composición de las comisiones previsto en el régimen legal restablecido, permitiendo, de este modo, que el cuerpo funcionase hasta la finalización del período que se encontraba en curso con una integración transitoria que combinaba consejeros nombrados bajo el sistema invalidado y otros nuevos interinos. En relación con la incorporación de los legisladores al Consejo de la Magistratura para el período que finalizó 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 2° de la ley citada, cuyo inciso 3° 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".

8°) Que, en este marco, el 8 de noviembre de 2022, frente a una acción de amparo promovida por los actores de la presente causa con el objeto de que se declarara la nulidad del decreto parlamentario DPP 33/22 —por medio del cual la presidencia de dicha cámara había designado como representante de la segunda minoría para integrar el Consejo de la Magistratura al senador Claudio Martín Doñate, como miembro titular, y al senador Guillermo Snopek, como suplente— este Tribunal dictó la sentencia "Juez". En ese pronunciamiento, esta Corte fue clara al disponer que al momento de la notificación de la sentencia del 16 de diciembre de 2021 la segunda minoría a los efectos de la conformación del Consejo de la Magistratura era el bloque "Frente PRO" y que el "Frente de Todos", conociendo ya las reglas de integración, realizó una maniobra por la cual partió su bloque en dos y dispuso integrar uno de ellos —el bloque "Unidad Ciudadana"— con el número de senadores necesarios para quedarse con el bloque mayoritario y, al mismo tiempo, desplazar al "Frente PRO" como segunda minoría. Este

Tribunal entendió que la división referida no había obedecido a fines genuinos, sino al objetivo de una fuerza política de constituir de modo ficticio, a través de una artimaña o artificio, un bloque como segunda minoría con el fin de ocupar en el Consejo de la Magistratura un lugar que no le correspondía, desplazando de modo ilegítimo al bloque que reunía dicha condición. Estas fueron las razones por las cuales se declaró la nulidad del decreto parlamentario DPP 33/22 y se consideró que la partición del bloque "Frente de Todos" resultaba inoponible para la conformación del Consejo de la Magistratura (considerando 12, segundo párrafo y puntos 2° y 3° de la parte resolutiva).

9°) Que como resultado de dicha partición surgió el bloque "Unidad Ciudadana" que, como se dijo, desplazó irregularmente al bloque "Frente PRO". El decreto aquí cuestionado —DPP 86/22— designa a los senadores Martín Doñate y Anabel Fernández Sagasti —que integran "Unidad Ciudadana"— como miembros titular y suplente respectivamente en nombre de la segunda minoría para integrar el Consejo de la Magistratura para el período 2022-2026. La inoponibilidad declarada en "Juez" tuvo por efecto que la partición referida resulte absolutamente ineficaz respecto de la integración del Consejo de la Magistratura. No hay motivo alguno para que una conducta considerada fraudulenta por esta Corte, que determinó la declaración de inoponibilidad referida, deje de ser tal y se transforme en válida a los efectos de la conformación del

referido órgano constitucional. Es que la inoponibilidad tiene consecuencias jurídicas precisas, consistentes —en lo que aquí interesa— en que un acto que puede tener plenos efectos entre determinados sujetos o en determinado ámbito, carezca absolutamente de ellos si se lo pretende hacer valer frente a otros sujetos o en otros ámbitos (doctrina de Fallos: 189:292, 191:411, 311:1160, 346:627, entre otros).

Siendo consecuente con estos lineamientos, y en el marco de sus funciones de superintendencia, esta Corte dictó la acordada 2/2023 por la cual denegó la toma de juramento al senador Claudio Martín Doñate para integrar el Consejo de la Magistratura para el período 2022-2026 (punto II de la parte resolutiva); lo contrario hubiese implicado —como allí se dijo— "convalidar los efectos de una maniobra que fue declarada inoponible en una sentencia dictada en el ámbito de su competencia jurisdiccional" (considerando 5°).

Por ello, y habiendo dictaminado el señor Procurador General de la Nación interino, se declaran formalmente admisibles los recursos extraordinarios interpuestos por el Honorable Senado de la Nación y los senadores Di Tullio, Doñate y Fernández Sagasti, con los alcances señalados en el considerando 5°, se rechazan los agravios allí planteados y se confirma la sentencia apelada. Asimismo, se declara inoficioso un pronunciamiento en el recurso interpuesto por el señor Fiscal General. En consecuencia, la presidencia del Honorable Senado de la Nación deberá enviar al Consejo de la Magistratura de la

Nación el título que designa a los senadores Luis Alfredo Juez y Humberto Luis Schiavoni, como consejeros titular y suplente respectivamente, en representación de la segunda minoría de dicha cámara para el período 2022-2026, a partir de la propuesta efectuada por el bloque al que pertenecen, para lo cual se fija el plazo de cinco (5) días hábiles. En caso de incumplimiento por parte de la presidencia del Honorable Senado de la Nación, el Consejo de la Magistratura de la Nación deberá arbitrar los medios necesarios para que el senador Luis Alfredo Juez se incorpore a dicho órgano como consejero titular (artículo 2° de la ley 24.937). A tal fin, resultará suficiente lo dispuesto en el presente pronunciamiento. Con costas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese a las partes, póngase en conocimiento del Consejo de la Magistratura y devuélvase.

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel

Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando

Firmado Digitalmente por MAQUEDA Juan Carlos



Recursos extraordinarios interpuestos por el **Honorable Senado de la Nación,** representado por la **Dra. Graciana Peñafort Colombi, Directora General de Asuntos Jurídicos,** con el patrocinio de los **Dres. Esteban P. Lopardo y Sergio R. M. Landin;** el **Dr. Rodrigo Cuesta, Fiscal General ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal y ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal;** y por los **Senadores Nacionales por la Unidad Ciudadana, Dra. Juliana Di Tullio, Dr. Martín Doñate y Dra. Anabel Fernández Sagasti,** con el patrocinio del **Dr. Julio Roberto Melchor Chavarría.**

Traslados contestados por **Humberto Luis Schiavoni, Senador Nacional y Presidente del Bloque Frente PRO-,** y **Luis Alfredo Juez, Senador Nacional, actores en autos,** con el patrocinio del **Dr. Pablo Luis Manili.**

Tribunal de origen: **Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I.**

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 5.**