

María Susana Villarruel

Juan José Galeano

El control judicial de los actos del Consejo de la Magistratura

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. EL RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE AL CONTROL JUDICIAL DE LOS ACTOS DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA. 1. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA. 2. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA Y SU CONTROL JUDICIAL. 3. EL CONTROL ADMINISTRATIVO Y JUDICIAL PREVISTO EN LA LEY 24937. APLICACIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL PREVISTO EN EL TÍTULO IV DE LA LEY 19549 O, EN SU CASO, EN EL ART. 43 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL. III. JURISPRUDENCIA: LOS CASOS «MATTERA» Y «ALEMANY» Y LA CONSOLIDACIÓN DEL CRITERIO DE LA REVISIÓN JUDICIAL. IV. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN

Con la reforma constitucional de 1994 se introdujo en el marco institucional nacional la figura del Consejo de la Magistratura (en adelante, CM)¹,

¹ En el art. 114 CN se 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 otro personal de ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley.

Serán sus atribuciones:

sólo prevista –hasta entonces– en algunas provincias². En cumplimiento de lo ordenado en la Constitución Nacional (en adelante, CN), y luego de extensos debates respecto del modo en que debía ser integrado el CM, fue dictada la respectiva reglamentación a través de la Ley 24937, luego modificada por la Ley 24939³.

A poco de comenzar a realizar sus tareas específicas surgió –entre otros planteos– la problemática atinente al control judicial que pudiera hacerse de las decisiones que este órgano adoptara.

La posibilidad de acceder a una instancia judicial posterior a una decisión emanada de este cuerpo ha sido motivo de una serie de artículos de doctrina⁴, así como de distintos fallos judiciales de los tribunales

1. *Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores.*
2. *Emitir propuestas en ternas vinculantes para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores.*
3. *Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.*
4. *Ejercer facultades disciplinarias sobre magistrados.*
5. *Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente.*
6. *Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.*

² Conf. Constituciones de las provincias de Chaco (1957), San Juan (1986), Santiago del Estero (1986), Río Negro (1988), San Luis (1987), Tierra del Fuego (1991) y Buenos Aires (1994).

³ La Ley 24937 (relativa al funcionamiento, autoridades, comisiones y Secretaría General del CM; el Jurado de Enjuiciamiento de los Magistrados, su organización y procedimiento; disposiciones transitorias y complementarias) fue sancionada el 10-12-97 y promulgada el 30-12-97 (BO: 6-01-98). Asimismo, la Ley 24939 (correctiva) fue sancionada el 18-12-97 y promulgada el 2-1-98 (BO: 6-1-98). Mediante el Decreto 816/99 fue aprobado el texto ordenado de la mencionada legislación.

⁴ Un aporte cualitativo desde el punto de vista doctrinal tuvieron las «Jornadas Internacionales sobre el Consejo de la Magistratura», realizadas en la ciudad de Buenos Aires los días 28, 29 y 30 de octubre de 1998, organizadas por el Ministerio de Justicia de la Nación, con la presencia de treinta y dos expositores sobre la materia. Puede consultarse la obra posteriormente realizada.

Asimismo, resulta de interés la consulta de las siguientes publicaciones: Julio R. COMADIRA, *Derecho administrativo. Acto administrativo. Procedimiento administrativo. Otros estudios*, cap. XXI, «El control judicial de las decisiones del Consejo de la Magistratura (con particular referencia a los procedimientos de selección de magistrados)», 2.^a ed. actualizada y ampliada, Ed. Lexis Nexis, Abeledo-Perrot, 2003; María JEANNERET DE PÉREZ CORTÉS, «El control judicial de la función administrativa de los poderes Legislativo y Judicial», ED 31-7-02; Laura MONTI, «La jurisprudencia en materia de control de los actos y omisiones de los Consejos de la Magistratura», JA 2003-II-536; Alfredo Silverio GUSMAN, «La revisión judicial de los actos administrativos del Consejo de la Magistratura en los procesos de selección», *Revista de Derecho Administrativo*, n.º 42, Ed. Depalma, Buenos Aires, pp. 853 y ss.; María Inés GARZÓN DE CONTE GRAND, «Enjuiciamiento de los Magistrados y poder disciplinario. Responsabilidad disciplinaria de los magistrados», en *Revista de la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional*, n.º 21/22, p. 245; Juan Antonio STUPENENGO, «Algunas consideraciones en torno a la función administrativa del Consejo de la Magistratura y de la Corte Suprema. Su control judicial», RAP, n.º 285 (año XXIV), pp. 189 y ss.; entre otros.

federales⁵, por medio de los cuales fueron delineándose los principales criterios jurídicos que hoy caracterizan su funcionamiento institucional.

El presente trabajo tiene por objeto, por un lado, plantear un esquema general del régimen jurídico aplicable para acceder al control judicial de los distintos tipos de actos que de acuerdo con las normas dicta el CM y, por el otro, efectuar una breve reseña de la jurisprudencia más reciente en la que se consolida el criterio de someter a control judicial a los actos administrativos dictados por el CM en el procedimiento de selección de los jueces⁶.

II. EL RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE AL CONTROL JUDICIAL DE LOS ACTOS DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

1. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

De acuerdo con lo previsto en la Ley 24937, puede atribuirse al CM en reunión plenaria –o, según el caso, a alguna de sus Comisiones– el dictado de actos administrativos de distinta índole o carácter. Entre ellos, es posible distinguir:

a) *Actos de alcance general*⁷: *vgr.*, el reglamento general⁸; los reglamentos referidos a la organización judicial y los reglamentos complementarios de las leyes procesales⁹; y los reglamentos de concursos públicos de antecedentes y oposición para la selección de jueces¹⁰.

b) *Actos de alcance particular*:

i) De carácter «unilateral»: *vgr.*, la aprobación de los concursos y la remisión al Poder Ejecutivo de las ternas vinculantes de candidatos a

⁵ Se recomienda en particular la lectura de los siguientes fallos: CNCAF, Sala IV, «Mattera Marta del Rosario», 27-3-02; Sala I, «Mattera...», 20-11-03; CCiv, y Com. Fed., Sala de feria, «Gusman, Alfredo», 2-8-02; «Alemany Jorge Federico», CNCCF, Sala III, 23-12-03.

⁶ Dada la limitada extensión de este trabajo, no se abordará la problemática atinente a la revisión judicial de las decisiones del jurado de enjuiciamiento, a la luz de lo dispuesto en el art. 115 de la CN.

⁷ Cabe recordar que si bien en un sentido estricto los actos de alcance general no serían propiamente actos administrativos, ya que su régimen jurídico difiere al de estos últimos, la Ley 19549 adopta una noción amplia otorgándoles esa denominación. (Conf. Julio Rodolfo COMADIRA, Laura MONTI, (colaboradora), *Procedimientos Administrativos – Ley Nacional de Procedimientos Administrativos Anotada y Comentada*, La Ley, Buenos Aires, 2002, pp. 190-191.

⁸ Ley 24937, art. 7, inc. 1).

⁹ Ídem, art. 7, inc. 2).

¹⁰ Ídem, art. 7, inc. 9).

magistrados¹¹; la decisión de apertura del procedimiento de remoción de magistrados –previo dictamen de la comisión de acusación–; la formulación de la acusación correspondiente ante el Jurado de Enjuiciamiento y la posterior ordenación, en su caso, de la suspensión del magistrado¹²; la aplicación de sanciones a los magistrados a propuesta de la Comisión de Disciplina¹³; y la designación del administrador general del Poder Judicial de la Nación¹⁴.

ii) De carácter «bilateral»: *vgr.*, los contratos de adquisición, construcción y venta de bienes inmuebles¹⁵; y los contratos por requerimientos de insumos y necesidades de la administración del Poder Judicial y de cada tribunal¹⁶.

2. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA Y SU CONTROL JUDICIAL

Es doctrina reiterada de la Corte Suprema argentina, sentada incluso con anterioridad a la creación del instituto bajo examen, que –como regla– todos los actos que producen efectos jurídicos directos con relación a particulares o terceros destinatarios de ellos deben estar sujetos a control judicial¹⁷.

Como se anticipó en la introducción, en armonía con dicho principio, y en relación con el CM, la doctrina mayoritaria y la jurisprudencia han sido contestes en reconocer que sus actos comportan el ejercicio de una función o actividad administrativa y que, por lo tanto, son susceptibles de un debido control judicial¹⁸.

En tal sentido, afirma el profesor COMADIRA que «todas las decisiones que adopte el Consejo de la Magistratura en el desarrollo de las funciones constitucionales que le han sido asignadas y que afecten derechos, están sujetas al pleno control de la justicia, con arreglo a la extensión y límites que respecto de ese control derive de la índole reglada

¹¹ Ídem, art. 7, inc. 10).

¹² Ídem, art. 7, inc. 7).

¹³ Ídem, art. 7, inc. 12).

¹⁴ Ídem, art. 7, inc. 6).

¹⁵ Ídem, art. 18, inc. g). De acuerdo con dicha norma, corresponde al CM en pleno realizar este tipo de contrataciones.

¹⁶ Ídem, art. 18, inc. i). De acuerdo con dicha norma, corresponde a la Oficina de Administración y Financiera la celebración de estos contratos.

¹⁷ Conf. doctrina de la CSJN, en Fallos: 305:1937, «Cabrera»; 311:460; 316:2940, entre muchos otros.

¹⁸ Conf. notas 4 y 5.

o discrecional de las atribuciones ejercidas y, en su caso, de la naturaleza “activa” o “jurisdiccional” de la administración ejercida»¹⁹.

En consecuencia, cabe examinar cuál es el régimen jurídico aplicable a cada uno de los actos señalados para acceder a dicho control, partiendo de la base de que —como principio— todos ellos son susceptibles de control judicial.

3. EL CONTROL ADMINISTRATIVO Y JUDICIAL PREVISTO EN LA LEY 24937. APLICACIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL PREVISTO EN EL TÍTULO IV DE LA LEY 19549 O, EN SU CASO, EN EL ART. 43 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

De acuerdo con lo examinado, el CM tiene competencia para el dictado de actos administrativos de diversa índole, ya sean de alcance general o particular, de carácter unilateral o bilateral. Sin embargo, en la Ley 24937, las vías de control de dicha actividad se encuentran previstas sólo respecto de algunos de los actos mencionados, reguladas en forma parcial y de un modo no sistemático. Por tal motivo, en materia de régimen jurídico aplicable para el acceso al control judicial, corresponderá examinar si cada supuesto se encuentra alcanzado o no por las disposiciones establecidas en la ley de referencia, así como, en su caso, si su aplicación respeta la vigencia del principio de control judicial de la actividad administrativa y de las garantías constitucionales reconocidas.

a) *Régimen previsto en la Ley 24937 para determinados actos, propios de su competencia*

En la actual redacción de la Ley 24937 existen cuatro normas en las que se aborda, en forma expresa y para casos puntuales —actos propios de su competencia específica—, la cuestión relativa al control administrativo y/o judicial de la actividad administrativa del CM.

i) En relación con los actos realizados por el administrador general del Poder Judicial, actividad en gran parte común a la de otros organismos públicos, en la mencionada Ley se establece:

«*Revisión. Respecto de las decisiones del administrador general del Poder Judicial sólo procederá el recurso jerárquico ante el plenario del Consejo previo conocimiento e informe de la Comisión de Administración y Financiera*» (art. 19) (subrayado agregado).

¹⁹ Julio R., COMADIRA, *Derecho administrativo. Acto administrativo. Procedimiento administrativo. Otros estudios*, cap. XXI, «El control judicial...», cit.

En nuestra opinión, cabe razonablemente interpretar que el vocablo «sólo» empleado en la norma hace referencia únicamente a la imposibilidad de interponer otro tipo de remedio o recurso administrativo, pero en modo alguno podría vedar el acceso al control judicial de lo decidido por el CM en el marco de ese recurso. Agotada la instancia administrativa en la forma indicada en el art. 19, para acceder a la revisión judicial deberá acudir al régimen jurídico general al que se alude *ad infra* en el punto b)²⁰.

ii) En cuanto a las sanciones disciplinarias que el Consejo puede aplicar a los magistrados, se dispone:

«Las sanciones disciplinarias que aplique el Consejo de la Magistratura serán apelables en sede judicial por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El recurso se interpondrá y fundará por escrito ante el Consejo, dentro de los cinco (5) días siguientes al de la notificación de la resolución, debiéndose ofrecer la prueba y acompañar la documental de que intentare valerse el recurrente.

El Consejo, tomando en cuenta los argumentos del recurrente, fundará la elevación dentro del plazo de cinco días, contados a partir de la fecha de presentación, y lo elevará, dentro de los cinco días siguientes, a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, quien deberá resolver en el plazo de ciento veinte días» (art. 14, c) (subrayado agregado).

De este modo, las sanciones disciplinarias aplicadas a los jueces pueden ser cuestionadas judicialmente, sin necesidad de agotar vía administrativa alguna, mediante un recurso judicial **amplio** —en tanto contempla la posibilidad de ofrecer y producir prueba— ante el más Alto Tribunal de la Nación²¹.

iii) Respecto del procedimiento de selección de magistrados, después de ocuparse de los exámenes y de las pruebas de oposición llevados a cabo por el Jurado, de la calificación de los antecedentes realizada por la Comisión y de las entrevistas públicas celebradas ante el Consejo en Pleno, en la Ley se establece:

²⁰ Incluso, podrían ser deducidas pretensiones cautelares en sede judicial. Ver, por ejemplo, «Unisys Sudamericana SA c/ Consejo de la Magistratura de la Nación s/ medida cautelar (autónoma)», de la CNCAF, Sala IV, 3-4-01. En el caso, por no encontrarse *prima facie* afectado el derecho de defensa de la actora ni transgredidas las normas por ella invocadas, se desestimó la medida cautelar solicitada en el marco de un contrato de provisión integral y llave en mano de equipamiento, sistemas y servicios informáticos para el Poder Judicial de la Nación.

²¹ A diferencia del régimen previsto en el art. 19 del Decreto-Ley 1285/58 (que sólo establece un recurso de reconsideración ante las sanciones disciplinarias impuestas por la Corte Suprema, por la Cámara Nacional de Casación Penal, por las cámaras de apelaciones nacionales y los tribunales orales), la norma comentada regula, para las sanciones disciplinarias a magistrados, un recurso judicial amplio que satisface las exigencias propias de un Estado de Derecho. En relación con el Decreto-Ley 1285/58, ver María JEANNERET DE PÉREZ CORTÉS, «El control judicial de la función administrativa...», cit.

«... El Plenario podrá revisar de oficio las calificaciones de los exámenes escritos, de los antecedentes, impugnaciones y dictámenes.

Toda modificación a las decisiones de la comisión deberá ser suficientemente fundada.

El plenario deberá adoptar su decisión por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y la misma será irrecurable» (art. 13, inc. c, párrs. 6.º, 7.º y 8.º) (subrayado agregado).

¿Con qué alcance debe ser interpretada la *irrecurribilidad* prevista en la norma transcrita? Adherimos a la doctrina y a la jurisprudencia que reconocen en dicho procedimiento el ejercicio de una función o actividad de carácter materialmente administrativa, y que propugnan que una interpretación razonable de aquella disposición normativa, compatible con las garantías constitucionales de defensa en juicio de los derechos y a una tutela judicial efectiva, no puede ser entendida como una imposibilidad de acceso a un adecuado control judicial²².

Sin perjuicio de lo que se dirá más adelante (*ad infra*, punto III), y a fin de no incurrir en reiteraciones, sólo cabe poner énfasis en que el reconocimiento de tal control no implica desconocer el ejercicio de una actividad privativa y excluyente del Plenario del CM –parcialmente reglada, con un componente discrecional que los jueces no pueden suplir– sino, por el contrario, significa permitir que quien invoque resultar afectado por la decisión adoptada tenga a su alcance la posibilidad de cuestionar por vía judicial los supuestos incumplimientos de los requisitos reglados del acto o, en su caso, la arbitrariedad o la irrazonabilidad notoria en la valoración de los aspectos discrecionales de aquél. Sólo de este modo se cumplen en el procedimiento de selección de jueces las notas propias de un verdadero Estado de Derecho.

Asimismo, toda vez que la dinámica del procedimiento de selección exige la adopción de decisiones en tiempo breve, la presencia de arbitrariedad o ilegitimidad *manifiesta* en el dictado del acto tornará procedente, como cause procesal de impugnación, la interposición de la acción de amparo prevista en el art. 43 de la CN²³.

²² Sobre el punto se remite a la doctrina y la jurisprudencia indicadas en las notas 4 y 5.

²³ Art. 43 CN: «Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funda el acto u omisión lesiva» (párrafo primero).

Ver también causas «Mattera» y «Alemany», cit. Asimismo, cabe mencionar la propuesta de GUSMAN acerca de la posibilidad de incorporar en el artículo transcrito un recurso judicial directo ante la CNCAF (conf. «La revisión judicial...», cit., esp. p. 858).

iv) Finalmente, en ocasión de decidir el CM la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, se establece que éste podrá

«... formular la acusación correspondiente ante el Jurado de Enjuiciamiento, y ordenar después, en su caso, la suspensión del magistrado, siempre que la misma se ejerza en forma posterior a la acusación del imputado. A tales fines se requerirá una mayoría de dos tercios de miembros presentes.

Esta decisión no será susceptible de acción o recurso judicial o administrativo alguno» (art. 7, inc. 7) (subrayado agregado).

Por este medio el legislador habría pretendido otorgar una facultad limitada al CM en relación con la suspensión de jueces en proceso de remoción. De modo análogo al supuesto comentado precedentemente, una interpretación de la norma compatible con el texto constitucional no admitiría válidamente impedir, en casos de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, la posibilidad de acceder a la revisión judicial de la suspensión decidida²⁴.

b) *Régimen jurídico aplicable a los supuestos no previstos en la Ley 24937*

De la reseña efectuada es dable inferir que la cuestión no ha sido regulada en la Ley 24937 de modo adecuado, integral y sistemático. Nótese que no fue contemplado de modo expreso el régimen jurídico aplicable, por ejemplo, a los casos de:

- i) Actos administrativos de alcance general, o reglamentos.
- ii) Actos administrativos de alcance particular no contemplados en los supuestos particulares previstos en los arts. 7.º, inc. 7.º; 13, inc. c); 14, inc. c); o 19 de la Ley.
- iii) Contratos administrativos celebrados por el administrador general del Poder Judicial o por el CM en pleno.

²⁴ Un supuesto también particular, no alcanzado por esta norma, es el del acto de desestimación del pedido de apertura del procedimiento de remoción de magistrados. Al tiempo de finalizar este trabajo, la Corte Suprema, integrada por conjuces, dictó sentencia en la causa «Recurso de Hecho, Bravo, Alfredo Pedro (diputado nacional) c/ integrantes de la Cámara Nacional Electoral», el 17-3-2004. En ella se desestimó el recurso deducido, afirmándose que aquella facultad «se trata de una atribución que ha sido reconocida de modo inequívoco por la Constitución Nacional al Consejo de la Magistratura, con carácter privativo y exenta, por ende, de todo control por parte del Poder Judicial» (cons. 4.º, párrafo primero). Sin perjuicio de compartir la solución a que en definitiva se arribó en la sentencia, la alusión hecha sobre la ausencia de «todo» control judicial sólo puede ser interpretada en relación con las circunstancias particulares del caso, toda vez que de la lectura completa del fallo se deduce la exigencia de ciertos requisitos reglados en el acto (*vgr.*, un dictamen fundado, conf. cons. 3º) cuya ausencia, por hipótesis, y de modo excepcional, podría configurar un supuesto de revisión judicial.

iv) Incumplimientos u omisiones del CM en relación con conductas debidas.

En tales supuestos, entendemos que los particulares que intenten remover del mundo jurídico alguno de esos actos, o pretendan exigir conductas debidas, deberán acudir a los medios de impugnación y reclamación previstos, según los casos, en los arts. 23, 24 y 30 del Título IV de la LNPA²⁵, a fin de tener por habilitada la instancia judicial²⁶.

Por último, y siempre que concurran los recaudos exigidos en el art. 43 de la CN, resultará procedente la acción expedita y rápida de amparo.

III. JURISPRUDENCIA: LOS CASOS «MATTERA» Y «ALEMANY» Y LA CONSOLIDACIÓN DEL CRITERIO DE LA REVISIÓN JUDICIAL

Los planteos más recientes efectuados ante los tribunales federales, y que adquirieron mayor notoriedad por la trascendencia pública de la cuestión en debate, estuvieron referidos al control judicial del procedimiento de selección de magistrados. En ellos se consolidó la procedencia de dicha revisión judicial respecto de los actos dictados por el Plenario, para lo cual se invocaron fundamentos constitucionales y legales²⁷. En particular, merecen destacarse las sentencias dictadas en las siguientes causas:

1. «*Mattera*»²⁸: Con motivo de la medida cautelar peticionada²⁹, el tribunal interviniente entendió –en cuanto aquí interesa– que la previsión contenida en el art. 13, acápite c), último párrafo, de la Ley 24937 no excluía la revisión judicial de la resolución del CM impugnada por

²⁵ Igual régimen resultará aplicable para impugnar cualquier otro acto administrativo no incluido en las previsiones de la Ley 24937 y que sea dictado por el Consejo.

²⁶ En cuyo caso sería aplicable el plazo de caducidad previsto en el art. 25 de la LNPA; ver doctrina de la CSJN, Fallos 322:74, «Gorordo», y de la CNCAF, Plenario, «Romero», JA 1999-III-122 y LL 1999-E-192; asimismo, art. 31, últ. párr., LNPA, modif. por Ley 25344.

²⁷ Criterios semejantes fueron sentados por tribunales provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires, con argumentos que pueden resultar de aplicación también en el ámbito federal. Entre otras, pueden consultarse las sentencias recaídas en las siguientes causas: SCBA: «Riusech», 16-2-99; «Zarlenga», 27-12-02; TSJCSA: «Araldi», 10-8-01; «Spisso», 21-11-01 (LL 22-7-02).

²⁸ La actora –participante del concurso 29/2000, sustanciado para cubrir seis cargos de vocal en distintas Salas de la Cámara Civil– había iniciado acción de amparo con el objeto de que se declarara la nulidad de la resolución 399/01 del Plenario del CM, por la que había quedado excluida de la lista de candidatos en apartamiento a lo propuesto por la Comisión de Selección tanto por mayoría como en minoría. Conjuntamente solicitó –como medida cautelar– que se suspendieran los efectos de esa decisión y que se ordenara al PEN que se abstuviera de tratar la lista complementaria y la terna elevada hasta que se resolviera la cuestión planteada.

²⁹ CNCAF, Sala IV, «Mattera», cit.

la vía del amparo —tal como se había intentado—, dado que aquélla constituía un acto administrativo dictado en el ejercicio de facultades parcialmente regladas. La irrecurribilidad aludida se refería exclusivamente —a criterio de la Sala— a la imposibilidad de revisar la decisión adoptada por el órgano mediante la deducción de un recurso administrativo o por vía de un recurso judicial específico. Para así entender se hizo mérito de las garantías *de defensa y tutela judicial efectiva* previstas en la CN y en pactos internacionales de igual jerarquía. Sobre tales bases se consideró que la resolución del CM en cuestión no reunía, en principio, los recaudos exigidos en la Ley 24937 dado que en ella no se habían indicado las razones que habrían justificado el apartamiento del orden de méritos anteriormente asignado a los candidatos, en el que siempre había estado incluida la actora.

Con posterioridad, en la sentencia definitiva, la Sala que resolvió el caso³⁰ sostuvo, en cuanto a la posibilidad de revisión de la resolución impugnada, que ésta constituía un acto administrativo dictado en uso de facultades discrecionales, por lo que la respuesta acerca de su control judicial debía ser afirmativa, sin perjuicio del alcance que se le reconociera. Al respecto, se citó abundante jurisprudencia y doctrina tanto nacional como extranjera, a la vez que se reiteró el criterio expresado por la Sala IV en cuanto a la interpretación que cabía dar al término «irrecrrible» empleado en la Ley. Ello asentado, y en relación al caso, se dejó en claro —por mayoría— que si bien era posible apartarse de lo propuesto por la comisión de selección en aras del consenso, y que no se evaluaba la faz intrínseca de la elección meritatoria, aquello no podía efectuarse sin la debida fundamentación, toda vez que ésta resultaba indispensable para examinar el ejercicio de la discrecionalidad y decidir si no había mediado arbitrariedad en el actuar³¹.

2. «Alemany»³²: En cuanto a la cuestión bajo examen, el tribunal sostuvo que si bien en el art. 114 de la CN se atribuía una facultad específica al CM, no era dable inferir de esa circunstancia que aquélla fuera insusceptible de revisión judicial cuando ocasionara un perjuicio concreto en un derecho constitucional, máxime cuando —como principio— todos los actos que producían efectos jurídicos directos a los administrados estaban sujetos a control, de acuerdo a lo sostenido en diversos

³⁰ CNCAF, Sala I, «Mattera», cit., en atención a las excusaciones formuladas por los vocales de la Sala IV.

³¹ Recomendamos la lectura detenida del voto del Dr. Coviello, en el que se efectúan mayores precisiones en torno del consenso y de la motivación de los actos administrativos.

³² El actor había iniciado acción de amparo con el fin de que se declarara la nulidad de la deliberación y del acuerdo plenario del CM del 5/6/03 por el que había resultado excluido arbitrariamente de la terna final de postulantes a cubrir el cargo de vocal de la Sala III de la CNCAF en el marco del concurso 39/00.

precedentes del Alto Tribunal. Se agregó que no obstaba a la aludida revisión el carácter discrecional de la facultad ejercida en tanto la razonabilidad de ese ejercicio otorgaba validez al acto. En consecuencia, se concluyó –reiterando los argumentos dados al resolver la medida cautelar– en que resultaba procedente el control judicial del caso planteado toda vez que *«la resolución impugnada constituía un acto administrativo de un órgano del Estado, dictado en el ejercicio de facultades parcialmente regladas, susceptible de afectar intereses de los concursantes, cuando se verifica un empleo manifiestamente ilegítimo, arbitrario o antijurídico de tal atribución (art. 43 C.N.) y el control es requerido por el afectado...»* (conf. cons. 6.º). Asimismo, la Sala recordó que la imposibilidad de revisión judicial cedía en supuestos de manifiesta arbitrariedad o irrazonabilidad, los que se verificaban en el caso dada la falta de fundamentación suficiente del acto.

Como puede observarse, en ambos casos en la solución de fondo se hizo mérito de la falta de motivación debida del acto. Es que, sin perjuicio de la exigencia prevista en el art. 13, inc. 7.º de la Ley 24937, la motivación es un requisito esencial de validez de los actos administrativos, previsto en el art. 7, inc. e), de la Ley 19549, que responde a una exigencia constitucional. En tal sentido, ha dicho la doctrina que la motivación *«se sustenta en los principios republicanos que imponen a la Administración dar cuenta de sus actos para que éstos puedan ser impugnados por quienes ven afectados sus derechos. Su necesidad deriva de que los jueces deben contar con los datos indispensables para ejercer el control de la legitimidad y razonabilidad de aquellos actos»*³³. Es a través de la exposición de las causas y de los fines que llevaron al dictado del acto que el juez podrá examinar si ha mediado en el caso una vulneración de derechos consagrados en la CN.

IV. CONCLUSIONES

Tras lo expuesto nos permitimos efectuar algunas breves consideraciones finales en torno de la posibilidad, modo de acceso y alcances del control judicial de la actividad administrativa del CM.

En relación con la función o actividad administrativa desarrollada en general por el CM, consideramos que: a) en el caso de los supuestos particulares previstos en los arts. 7.º, inc. 7.º; 13, inc. c); 14, inc. c); o 19 de la Ley 24937, dichas normas deben ser interpretadas a la luz de las normas y principios de orden constitucional, de forma tal que si éstos resultan afectados sea admisible el acceso a una adecuada revisión judi-

³³ Laura MONTI, «La jurisprudencia en materia de control...», cit. Ver también Guido Santiago TAWIL, y Laura Mercedes MONTI, *La motivación del acto administrativo*, Ed. Depalma, Bs. As., 1998, pp. 9 y ss.

cial; b) en los restantes supuestos deberá acudir al régimen jurídico general contemplado en el Título IV de la LNPA; y c) tanto en uno como en otro caso, y siempre que se encontrasen reunidos los requisitos esenciales de procedencia, resultará admisible iniciar una demanda judicial por vía de la acción de amparo prevista en el art. 43 de la CN.

Una consideración especial merece lo atinente al contralor judicial de los actos dictados en el marco de un proceso de selección de magistrados. Al respecto coincidimos con la línea jurisprudencial reseñada en el punto III, en tanto se presenta como la más compatible con una efectiva vigencia del principio de juridicidad, pilar básico del Estado de Derecho, dentro del cual se encuentran incluidas las garantías de debido proceso y de tutela judicial efectiva.

En efecto, estamos convencidos de que el procedimiento de designación de jueces reviste indiscutida trascendencia cívica en tanto constituye una herramienta indispensable –quizá la primera– de control y perfeccionamiento del servicio de justicia. Es, en definitiva, una de las bases fundamentales, si no la más importante, para la obtención de un Poder Judicial independiente y eficaz, que brinde soluciones justas en tiempo oportuno y trate por igual a quienes se encuentren en idénticas circunstancias (art. 16 CN). Por ello, no parece razonable que queden excluidos de un debido control judicial aquellos actos dictados en el marco de un procedimiento de selección de magistrados en los que se encuentren vulnerados de un modo flagrante derechos de raigambre constitucional. No podría válidamente admitirse que el Poder Judicial, llamado a defender a la CN, permaneciera inmutable ante su violación en los casos en que se trata, precisamente, del proceso de designación de quienes deben integrarlo.

No está de más aclarar que la revisión propuesta no importa en modo alguno desconocer los límites de la función de la judicatura cuando se encuentra en tela de juicio el ejercicio de actividad administrativa con un componente discrecional. Dicho control tendrá lugar a través de los elementos reglados del acto o cuando se advierta una manifiesta irrazonabilidad en el núcleo discrecional de la decisión (art. 28 CN).

Finalmente, de *lege ferenda*, estimamos que en una eventual reforma de la actual legislación deberá ser contemplada de modo adecuado la cuestión relativa a la revisión judicial de la actividad desarrollada por el CM, atendiendo siempre al insigne fin que tal institución persigue, cuya consecución constituye un auténtico deber en términos de justicia distributiva, con indiscutible beneficio para el bien común.