

RESOLUCIÓN N° 3433

La Plata, 15 de agosto de 2023.

VISTO: lo resuelto por la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en la ciudad de La Plata, con fecha 13 de julio del corriente año, en el expediente caratulado **CAUSA N° 29264-P CCALP "SASTRE LAUREANO NESTOR DAMIAN C/ CONSEJO DE LA MAGISTRATURA Y OTRO/A S/ PRETENSION ANULATORIA - EMPL.PUBLICO"**, y; -----

CONSIDERANDO: -----

1°) Que la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en esta ciudad capital ha dictado sentencia en la causa de la referencia el pasado 13 de julio. El pronunciamiento acogió el recurso de apelación articulado por la parte actora y dispuso anular lo resuelto por el Consejo por medio de los actos individualizados en las actas n° 941/2019 y n° 948/2019 de sesiones de este órgano. -----

2°) Que, por lo que concierne al obrar descalificado por el fallo, las decisiones contenidas en el acta n° 941/2019, alcanzadas por la sentencia declararon desiertos los concursos n° 2407, n° 2361 y n° 2409. En sede administrativa el interesado había articulado una reconsideración, pero el Consejo confirmó lo resuelto, tal como obra en el acta n° 948/19. -----

RESOLUCIÓN N° 3433

3°) Que, más precisamente, las decisiones reproducidas en el acta n° 941 de fecha 10 de septiembre de 2019 pusieron fin a la tramitación de los concursos que a continuación se detallan: a) n° 2361 convocado para cubrir cargo de Juez del Cuerpo de Magistrados Suplentes, Fuero Civil y Comercial, de Familia y de Paz, Región 2, vacante 3917. Expediente n° 5900-287/17, b) n° 2409 para llenar el cargo de Juez del Cuerpo de Magistrados Suplentes, Fuero Civil y Comercial, de Familia y de Paz, Región 1, vacante 3969, Expediente n° 5900-139/18, y, c) n° 2407 impulsado con el objeto de cubrir la vacante de un cargo de Juez del Juzgado de Paz letrado del partido de Carmen de Areco, vacante n° 3967. -----

4°) Que, por otra parte, a modo de reenvío, en el fallo también se ordenó al Consejo de la Magistratura que decidiera *sobre la situación del actor* en los referidos concursos, observando el requisito de motivación suficiente. Así pues, el contenido en sí del obrar del Consejo no fue descalificado. El reproche judicial radicó en falta o la insuficiencia de la motivación. Ello explica la remisión efectuada a los fines de que sean expuestos los fundamentos de las decisiones oportunamente adoptadas. ----

5°) Que el requisito de motivación de los actos administrativos, o al menos de los más relevantes, sobre

RESOLUCIÓN N° 3433

todo en cuanto ponen fin a procedimientos, se apartan de dictámenes, informes técnicos o actuaciones precedentes, deciden sobre procedimientos en concurrencia de cointerésados, resuelven recursos o, en general, afectan situaciones subjetivas o desconocen prerrogativas públicas, es exigible a todas las autoridades. Como modo de reconstrucción del *iter* lógico seguido por el emisor del del acto para justificar lo resuelto, el recaudo comporta una exigencia fundamental, inherente a la racionalidad de la decisión y a la legalidad de su actuar (art. 108, dec. ley 7.647/70, aplicable por analogía conf. Res. de este Consejo, n° 3095 y n° 3096), siendo, además, derivación del principio republicano de gobierno (arts. 1, Const. nac. y 1, Const. prov.). Se trata de un presupuesto de validez postulado prácticamente con alcance universal (Scarciglia, Roberto; "La motivazione dell Atto Amministrativo", Milano, 1999, pág. 53 y sigs. Fernando Pablo, Marcos M.; "La motivación del acto administrativo", Madrid, 1993, pág. 36 y sigs. De Laubadère, A., Venezia, J. C. y Gaudemet, I.; "Traité de Droit Administratif", 14ta. Edición, París, 1996, Tomo I, pág. 677 y sigs. Chapus, René; "Droit Administratif General", 9na. Edición, París, 1995, Tomo 1, pág. 1.000 y sigs.; Navarro González, R. M., "La motivación de los actos administrativos", Madrid, 2017, ps. 63, 75, 97

RESOLUCIÓN N° 3433

y ss.; Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, Asunto 222/86, sent. de 15-X-1987; Asunto I-334/94, sent. de 14-V-1998; íd. Asunto T-182/96; Consejo de Estado de Italia, sec. IV, de 4-IX-1996, n. 1.009, en Foro Administrativo 1996, pág. 2.593). -----

6°) Que, el cumplimiento del deber de justificar lo resuelto en el respectivo acto y, por añadidura, la forma misma de exteriorización de sus motivos determinantes, son dos caras de una misma moneda que deben adaptarse a la índole de la potestad ejercida por la autoridad y al marco regulatorio en el que aquella se inscribe (CSJN Fallos: 324:1860). Constitutivos del contexto de emanación del pronunciamiento de la autoridad estatal, aquellos factores revisten la mayor importancia a la hora de establecer la modalidad de cumplimiento de este requisito esencial de validez puesto de relieve en el fallo de la Cámara, toda vez que, en algún grado, modulan la forma de exposición de los fundamentos del acto y preconfiguran, con mayor síntesis o pormenorización, según el caso, su discurso justificativo.-----

7°) Que, en el supuesto que nos ocupa, los actos involucrados en la controversia que origina esta resolución fueron dictados en la primera fase del proceso de designación de magistrados. Al tiempo de pronunciarse sobre

RESOLUCIÓN N° 3433

el tema, había concluido el trámite de selección en concurso público de postulantes, sin que se hubiese reunido el mínimo de calificados en condiciones de aprobarse una terna. Para juzgar el sentido de exigibilidad de la carga de motivación se impone valorar ese contexto, así como el contenido jurídicamente posible de las determinaciones que en esas circunstancias podían ser legítimamente adoptadas. En cuanto a lo primero, el art. 175 de la Constitución provincial dispone que "Los [...] jueces [...] serán designados por el Poder Ejecutivo, de una terna vinculante propuesta por el Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado otorgado en sesión pública...". El art. 82 del mismo ordenamiento establece a su vez que el Senado "[p]resta su acuerdo a los nombramientos que debe hacer el Poder Ejecutivo con este requisito...". Por último, el art. 179 prevé que los jueces prestarán juramento ante la Suprema Corte o quien ésta determine. -----

En cuanto atañe al posible contenido del acto, a continuación ha de profundizarse el examen para establecer si, en rigor, el Consejo disponía de alternativas a la hora de pronunciarse en los concursos que originaron el litigio, o si, a la luz del ordenamiento, solo había una sola opción correcta. En este último supuesto, esa solución jurídica es el *prius*, que se erige en un factor en cierto modo

RESOLUCIÓN N° 3433

estructurante de los demás ítems susceptibles de ser analizados, entre ellos la motivación. -----

8°) Que, en ocasión de analizar el régimen de designación de los magistrados consagrado en la Constitución, la Suprema Corte de Justicia puso de relieve cómo ese trascendente cometido integra o congrega a un complejo de decisiones emanadas de diferentes poderes públicos (v. causas B. 62.241, "Zarlenga", sent. de 27-XII-2002 y A. 70.444, "Decastelli", sent. de 8-IV-2015). La secuencia que sigue permite identificar en ese conjunto de tramitaciones de variada complejidad ciertos actos típicos, cada cual con contenido, alcance y efectos propios, vinculados funcionalmente. Ellos son: i] la selección de la idoneidad de los postulantes a jueces, a practicarse en concursos públicos regidos por criterios objetivos y predeterminados de evaluación, que concluye con la terna vinculante decidida por el Consejo de la Magistratura y comunicada al Poder Ejecutivo; ii] la propuesta referida a uno de los postulantes incluidos en la terna, formalizada por el Poder Ejecutivo mediante el envío del pliego al Senado; iii] el pronunciamiento del Senado sobre dicha proposición, que, en caso positivo, previo dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Acuerdos, constituye el acuerdo, a votarse en sesión pública; iv] el decreto de nombramiento

RESOLUCIÓN N° 3433

emanado del Poder Ejecutivo. Como actuación complementaria, corresponde la toma de posesión del cargo, precedido del juramento del designado ante el órgano judicial competente. Así se estructuran las intervenciones de los diferentes órganos públicos competentes (arts. 82, 175, 179 y concs., Const. prov.; 19, 22 inc. 8, 28, 29 y concs., ley 11.868, con sus reformas; 27 incs. 1 y 5 y concs., ley 15.164, con sus reformas). -----

9°) Que con la aprobación de la terna el Consejo de la Magistratura culmina de manera normal la primera fase de la selección de quienes pretenden acceder a estos cargos críticos. Esas actuaciones se caracterizan por la concurrencia de aspirantes y la determinación en concurso público de quienes demuestran mayor idoneidad. Y finalizan, se reitera, con la confección una lista corta de tres preseleccionados por cargo, que expresa el núcleo esencial de la función asignada al Consejo por la Constitución, como por diversos preceptos de ley 11.868 con sus reformas (p.ej. la precisa atribución de competencia del art. 22 inciso 8; los párrafos primero, cuarto y quinto del art. 28, que aluden respectivamente a las tareas de definir, confeccionar e integrar las ternas y el art. 29 que se refiere a su remisión). De esa manera se establece el marco de las alternativas posibles de nominación que obliga al

RESOLUCIÓN N° 3433

Gobernador. De allí el uso de la expresión «terna vinculante», acuñada en el art. 175. -----

Por lo demás, la expresión «terna» no genera problemas interpretativos. Conforme a la primera acepción prevista en el *Diccionario de la lengua española* (Ed. Act. 2022; <https://dle.rae.es/terna>) significa un conjunto de tres personas propuestas para que se designe de entre ellas la que haya de desempeñar un cargo o empleo. La comprensión del vocablo es diáfana. Con arreglo a consolidados principios elaborados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en materia de interpretación de normas jurídicas, constitucionales y legislativas, la primera regla de la labor hermenéutica impone atenerse al significado de las palabras utilizadas en los enunciados del ordenamiento. La literalidad de una cláusula constitucional surge, en principio, del significado más obvio que tiene según el entendimiento común en la sociedad que ha de regir, no debiendo suponerse que las palabras han sido inútilmente usadas o agregadas, ni que son superfluas o carentes de sentido (Fallos: 95:327; 248:111; 328:1652, voto concurrente de los jueces Petracchi, Zaffaroni y Lorenzetti [considerando 10], 344:2339, entre muchos). ----

10°) Que, si por alguna razón en el procedimiento de selección convocado para cubrir una determinada vacante

RESOLUCIÓN N° 3433

judicial no se lograra reunir el mínimo de postulantes susceptibles de ser ternados, el objetivo de las actuaciones se habrá frustrado, por lo que deberán ser finalizadas (de manera anormal). Ello sin perjuicio de que la admisión de la inviabilidad actual del resultado previsto en la Constitución (la «terna») sea complementado con la convocatoria a un nuevo concurso o a una suerte de equivalente a la reapertura de su tramitación. -----

En el caso que ha resuelto la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata, en lo tocante al principal cargo concursado por el actor del proceso judicial que ha originado la presente (el Juzgado de Paz de Carmen de Areco), el Consejo de la Magistratura en su hora convocó a un nuevo concurso. En dicho procedimiento, el señor Laureano Néstor Damián Sastre (DNI 22.868.572) no solamente-a su pedido-*fue eximido de rendir nuevamente examen escrito por aplicación de la Res. 2927/22*, tomándose por válido el resultado del antes rendido y aprobado (Res. 3268) sino además *fue incluido por el Consejo en la terna respectiva*. La aprobación de esa terna se ha formalizado con fecha 28 de marzo del corriente año (v. Acta N° 1092 cuya copia se acompaña con la presente). La situación del reclamante ha sido

RESOLUCIÓN N° 3433

razonablemente considerada y respetada por el Consejo en la actuación derivada del nuevo llamado a concurso. -----

En cuanto respecta a los restantes trámites de selección en los que tuvo ocasión de intervenir el Dr. Sastre (juez del Cuerpo de Magistrados Suplentes, fuero civil y comercial, de familia y de paz) y en convocatorias análogas (así: juez de familia, concurso de fecha 13 de Julio del 2022; juez de primera instancia en lo civil y comercial, concurso de fecha 18/04/2023; juez de familia, concurso de fecha 21 de marzo del 2023) el Consejo llamó a concurso pero el accionante del proceso judicial de la referencia declinó de participar. No menos importante es tener presente que el cargo de magistrado suplente se corresponde con unas funciones expectantes, que no necesariamente concluyen con desempeño de la judicatura en la práctica, en tanto luego de su nombramiento el designado puede ser convocado por la Suprema Corte o no. -----

11°) Que el diseño del sistema no abre paso a la ambigüedad. Con arreglo a los preceptos constitucionales, la lista de preseleccionados debe ser de tres postulantes por plaza a cubrir que hayan aprobado las evaluaciones previstas en el concurso tramitado por el Consejo; del mismo modo que el pliego que luego el Poder Ejecutivo vaya a remitir al Senado recaerá sobre uno de los aspirantes que

RESOLUCIÓN N° 3433

integraron esa terna. A su turno, el pronunciamiento del órgano parlamentario ha de versar sobre [y en su caso prestar acuerdo a] dicha propuesta. Por consiguiente, así como la confección de una *dupla* es ajena a la regla constitucional, la propuesta ceñida a un solo postulante, sin dudas, mayor inconsistencia habrá de acusar. Cualquiera de ellas negaría el arbitrio decisorio que el ordenamiento confiere al titular de la Administración y cancelaría el piso de concurrencia impuesto por la Constitución. Se trata, en definitiva, de unas coordenadas insoslayables que guían el proceso de designación de magistrados. De acuerdo a lo sostenido por la Corte Suprema de Justicia, lo hacen también en resguardo de los principios del juez natural, del debido proceso y de la independencia del poder judicial (Fallos 338:284, 1216). Estructuradas por los textos de la Constitución, con actos típicos, variados roles funcionales y órganos expresamente asignados, por efecto de la supremacía de sus cláusulas (arg. arts. 1, 3, 57 y concs., Const. Prov., 1, 28, 31 y concs., CN), han de prevalecer sobre cualquier intento de alteración. -----

Si esto es así en el plano cuantitativo, no se advierte el motivo para razonar de otra manera en el cualitativo. Por de pronto, la comunicación del Consejo al titular del Poder Ejecutivo dista de ser una sugerencia; pues este último

RESOLUCIÓN N° 3433

debe expedirse sobre alguno de los preseleccionados y debe hacerlo en tiempo razonable (doct. art. 146, Const. Prov.). En suma, el órgano seleccionador confecciona una lista obligatoria, conformada *con -no menos, ni más, de- tres postulantes* por cargo judicial. No hay norma que pregone una solución diferente, de cuño meramente potestativo para las autoridades. Más aún: hasta el momento el Consejo no ha promovido una regulación sobre el tema, ni en relación con los supuestos más críticos (v. gr. la cobertura de juzgados de paz). Carente de sucedáneos, la terna debe ser una terna. Aun así, no habría que descartar de plano el análisis de la solución susceptible adoptar, a la luz de la garantía de la *continuidad* de la tutela judicial efectiva (art. 15, Const. Prov.), en el caso de *la frustración del llamado a concurso, derivada de la imposibilidad de conformar una terna.* -----

12°) Que asumir la existencia de esta secuencia constitucional clarifica el asunto. Pues define el sentido y funcionalidad de la intervención del Consejo de la Magistratura. -----

13°) Que, dada la jerarquía constitucional de los condicionamientos mencionados, el contrapunto de opiniones acerca de la medida susceptible de adoptarse ante la imposibilidad de elaborar una terna por insuficiencia de

RESOLUCIÓN N° 3433

postulantes seguramente ha de tener interés en el plano conceptual, en mayor medida que su utilidad práctica. La exteriorización de la determinación dispuesta no exigirá desarrollos complejos, a diferencia del acto que ha debido ponderar los méritos de una pluralidad de aspirantes. La falta de alternativas válidas reduce el asunto a una sola opción resolutoria dominante. -----

14°) Que, como fuere, la presente resolución brinda suficiente razón de los motivos determinantes de la decisión extintiva del procedimiento de selección de postulantes otrora convocado para la cobertura de los cargos referidos en la causa judicial aludida. -----

15°) Que, aun cuando ciertas disquisiciones cifradas en el elemento motivación podrían considerarse más cercanas a un empeño académico, toda vez que el temperamento a seguir en esta clase de actuaciones forzosamente debiera coincidir con el adoptado por el Consejo en el presente caso, pareciera que ciertas explicaciones no sobreabundan, según se verá más abajo. Ello así, se insiste, por mucho que se reconozca el hecho de que, sin la existencia de tres postulantes por vacante concursada carece de sostén culminar el procedimiento con un acto que propicie una postulación [llámese *propuesta, sugerencia, comunicación facultativa* o como se prefiriese] diferente a la reglada

RESOLUCIÓN N° 3433

por el art. 175 de la Constitución (en conc. Arts. 22 inc. 8; 28, 29, Ley 11.868 con sus reformas) por fuera o en lugar de una terna.-----

16°) Que, en consecuencia, el establecimiento de la *situación del actor* en los referidos concursos remite al juego de las competencias y atribuciones de los dos órganos involucrados en esta etapa del procedimiento (Consejo de la Magistratura y Poder Ejecutivo). En el caso examinado el Consejo debía remitir una terna y el Ejecutivo escoger dentro de ella. Al frustrarse esta posibilidad no había otra alternativa diferente a la resuelta por el Consejo. De esta manera, y con lo señalado en el Considerando 10°, quedaba definida la situación del actor. -----

17°) Que, como se adelantara, en la especie concurren algunas significativas particularidades que, si bien no abastecen de fundamento concluyente a una posible medida contraria a la adoptada por el Consejo, al menos explican la inclinación a analizar la posibilidad de utilizarla en circunstancias similares a las ventiladas en el ya referido proceso judicial.-----

18°) Que, en primer lugar, la perturbación del funcionamiento del poder judicial debido a la gran cantidad de vacantes existentes, como si generaran un cierto automatismo, impulsan la necesidad de cubrirlas de la

RESOLUCIÓN N° 3433

manera más expeditiva. Ello a veces relega el uso de las mejores prácticas en aras del mandato de eficacia. -----

19°) Que, por otra parte, en el caso de los juzgados de paz suelen ser escasas las participaciones de aspirantes y se dificulta la confección de ternas, por efecto de la restricción emergente del requisito de domicilio previsto en el art. 173 de la Constitución de la provincia. Se trata de un problema muy difícil de superar a la luz del respeto al derecho vigente. En menor medida esto sucede con las convocatorias para la cobertura de cargos de magistrados suplentes. -----

20°) Que, finalmente, la circunstancia de que, en algún caso análogo, básicamente referidos a la justicia de paz, en lugar de poner fin al proceso, el organismo haya propiciado la cobertura de alguna vacante comunicando la propuesta de un par o de uno solo de los aspirantes del concurso, no altera la conclusión hasta aquí expuesta. Tampoco se trata de precedentes administrativos que obliguen al Consejo. Según ha dicho la Suprema Corte provincial, a partir del caso "Nazar Anchorena", al acto antecedente podrá adjudicársele fuerza obligatoria siempre que sea válido (v. Diez Picazo, Luis M^a, "La doctrina del precedente administrativo" en R.A.P., Madrid, n° 98, ps. 8, 38 y ss.) y en la medida en que el cambio o la revisión del

RESOLUCIÓN N° 3433

criterio anteriormente sentado fuere realizada con alcance general. Frente a la claridad de la exigencia prescripta por el ordenamiento positivo, en cuanto a que el Consejo debe aprobar ternas vinculantes, resultaría ineficaz cualquier intento de invocar actos previos divergentes con la secuencia que informa a la dinámica constitucional. ----

Por lo demás la revisión de criterios en modo alguno compromete, ni pone en jaque, a las actuaciones que tuviesen principio de ejecución -y obviamente aquellas que excedieren la esfera de decisión de este Consejo- habida cuenta de que en estos casos impera una clara jurisprudencia favorable a la validez de los actos cumplidos (Fallos 319:2151; 330:2361; 338:126; 344:3636; 345:1269). -----

21°) Que en consecuencia las argumentaciones analizadas en los Considerandos 10°, 17° a 20°, no inclinan la balanza a favor de la posibilidad de una nominación ante el Poder Ejecutivo de quien no pudo ser ternado. Esclarecido, entonces, el panorama que rodea al presente caso cabe concluir que la única decisión jurídicamente procedente transitaba por la vía de la declaración de la imposibilidad de aprobar una terna por falta de aspirantes en condiciones de ser ternados; determinación que en este acto es pertinente reafirmar. -----

RESOLUCIÓN N° 3433

-----POR ELLO-----

-----EL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA-----

-----DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES-----

-----RESUELVE:-----

Artículo 1°: Dar cumplimiento por medio de la presente a lo ordenado por sentencia de fecha 13 de julio de 2023, por la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata, en la causa en n° 29264-P CCALP "SASTRE LAUREANO NESTOR DAMIAN C/ CONSEJO DE LA MAGISTRATURA Y OTRO/A S/ PRETENSION ANULATORIA - EMPL. PUBLICO".

Artículo 2°: Declarar la imposibilidad de culminar el trámite de los concursos n° 2361, n° 2409 y n° 2407, con arreglo a los fundamentos desarrollados en la presente habida cuenta la falta de postulantes en condiciones de ser ternados, ello con el alcance establecido en el Considerando 10°.

Artículo 3°: Poner esta resolución en conocimiento de la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en la ciudad de La Plata y hacer lo propio con la circunstancia referida en el citado Considerando 10°, en cuanto se identifica el acto por medio del cual el señor Laureano Néstor Damián Sastre (DNI 22.868.572) fue ternado en el concurso para la cobertura del Juzgado de Paz de

RESOLUCIÓN N° 3433

Carmen de Areco, con fecha 28 de marzo del corriente año, por Acta n° 1092 del Consejo de la Magistratura de la provincia y se precisa que el mencionado profesional no se presentó a los concursos siguientes: a) para la cobertura del cargo de juez del cuerpo de magistrados suplentes en lo civil, de fecha 11 de abril de 2023; b) juez de familia, de fecha 13 de Julio del 2022; c) juez de primera instancia en lo civil y comercial, de fecha 18/04/2023; juez de familia de fecha 21 de marzo del 2023. -----

Artículo 4°: Regístrese, hágase saber a la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo de La Plata y a la Fiscalía de Estado. Cumplido, archívese. -----

Resolución N°3433. -----

Registro de Resoluciones.-----

Secretaría.-----

Dr. Osvaldo Favio Marcozzi
Secretario
Consejo de la Magistratura
Provincia de Buenos Aires

Dr. Daniel Fernando Soria
Presidente
Consejo de la Magistratura
Provincia de Buenos Aires