



Poder Judicial de la Nación

**CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA IV
CAF 55255/2018/CA1 “Fulgheri, María Isabel y otro c/ EN–PJM–Consejo
de la Magistratura s/ amparo ley 16.986”**

Buenos Aires, 3 de octubre de 2019.-

VISTOS:

Los recursos de apelación deducidos por la parte actora y demandada a fs. 115/118 vta. y 150/153 vta., respectivamente, contra la sentencia de fs. 107/113; y

CONSIDERANDO:

1º) Que el Sr. juez de grado rechazó la acción de amparo intentada por el Dr. Julio Pablo Comadira e hizo lugar a la promovida por la Dra. María Isabel Fulgheri, con costas a los respectivos vencidos en ambos casos.

En consecuencia, “exhortó” al Consejo de la Magistratura de la Nación a que diera cumplimiento con su obligación de dotar de recursos presupuestarios, de infraestructura y de los materiales necesarios para posibilitar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación dispusiera –en su oportunidad– la habilitación de los Tribunales Federales de San Justo creados por la ley 26.246.

Para así resolver, después de hacer hincapié en los presupuestos necesarios para la procedencia de la acción contemplada en el art. 43 de la Constitución Nacional y de desestimar la aplicación del plazo establecido en el art. 2º, inc. e, de la ley 16.986, explicó que la demanda había sido iniciada en respuesta a la omisión de aquel órgano de llevar a cabo las medidas necesarias para poner en funcionamiento a la Justicia Federal de San Justo, pese a haber sido creada por ley en 2007 y encontrarse designados todos los jueces para sus respectivos cargos. De este modo, entendió que la controversia se circunscribía a dilucidar si no se había configurado un supuesto de inconstitucionalidad por omisión.

A tales fines, efectuó, en primer lugar, un detallado relato de las gestiones realizadas por el demandado con el objeto de adquirir un inmueble para localizar a los referidos tribunales, destacando que, tras la conclusión fallida de sendas licitaciones públicas, se aprobó la contratación directa, procedimiento que se encontraba en curso en la actualidad.

Por otro lado, indicó que, en atención a que la ley 26.246 había supeditado su implementación al momento en que se contara con el crédito presupuestario correspondiente, tanto la Corte Suprema de Justicia de la Nación como los jueces oportunamente designados habían efectuado, entre el



2013 y el 2015, diversos reclamos al Consejo de la Magistratura solicitando que se destinaran los recursos necesarios para cumplir con el mandato legal, los que fueron contestados haciendo saber que se contaba con la partida presupuestaria pero no así con el inmueble pertinente. Por último, resaltó que, el 4 de octubre de 2016, el Alto Tribunal había exhortado al accionado, mediante la acordada 32/16, a que dispusiera las medidas necesarias para dar cumplimiento a sus obligaciones.

Sentado lo expuesto, advirtió que si bien el Consejo de la Magistratura había realizado diversas gestiones para poder contar con un inmueble adecuado para el funcionamiento de los citados tribunales, la realidad era que ya habían transcurrido once (11) años desde la creación por ley de la Justicia Federal de San Justo sin que se hubiese logrado tal cometido.

Por consiguiente, sostuvo que por vía de una ilegítima omisión se había ocasionado una lesión a los derechos de los magistrados designados para desempeñarse en la jurisdicción en cuestión y al de los eventuales justiciables, y violentado el principio constitucional de legalidad sobre el que deben regirse los poderes del Estado.

Con el fin de reforzar su interpretación de los hechos, destacó que se habían efectuado diversos pedidos al Congreso de la Nación para que se solicitase, a quien correspondiera, información sobre la demora en la puesta en funcionamiento de los referidos tribunales y que la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados había prestado acuerdo para requerir al Consejo de la Magistratura, el Poder Ejecutivo y la Corte Suprema de Justicia de la Nación que brindaran las explicaciones del caso.

Por todo lo expuesto, concluyó que resultaba claro que la actora se veía impedida, desde hacía seis (6) años, de ejercer el cargo para el que había sido designada en el 2012, resultando arbitraria e ilegítima la postergación a la que encontraba sometida. A su vez, agregó que no podía soslayarse que también se vulneraba la garantía constitucional de la tutela judicial efectiva, en la medida que la demora de más de diez (10) años en la puesta en funcionamiento de los tribunales en cuestión limitaba el acceso a la justicia de los ciudadanos del Partido de La Matanza, Provincia de Buenos Aires, entre otros.

Por otro lado, arribó a una conclusión distinta respecto de la pretensión del coactor Julio Pablo Comadira, toda vez que entendió que no se encontraba demostrado, siquiera mínimamente, que la demora en la puesta en marcha de la Justicia Federal de San Justo lo perjudicase de manera personal en el ejercicio de su profesión, ya que sólo se había limitado a realizar una descripción dogmática de la supuesta restricción del acceso a la justicia y de





Poder Judicial de la Nación

**CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA IV
CAF 55255/2018/CA1 “Fulgheri, María Isabel y otro c/ EN–PJM–Consejo
de la Magistratura s/ amparo ley 16.986”**

las complicaciones de litigar ante los tribunales de San Martín. En este sentido, advirtió que el interesado ni siquiera había identificado las causas en las que intervenía ante el mencionado fuero y que, en su caso, debían tramitar en la jurisdicción de San Justo.

Por último, aclaró que lo decidido no implicaba una intromisión en facultades reservadas a otro poder, pues no se ordenaba al demandado actuar de una manera determinada, sino que cumpliera con lo dispuesto en ley 26.246, y tampoco se pretendía realizar una declaración sobre la habilitación definitiva de los tribunales en cuestión, ya que ello era una atribución propia y exclusiva de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

2º) Que el Dr. Julio Pablo Comadira se queja, en primer término, de que se haya desestimado su pretensión por falta de legitimación activa. Al respecto, sostiene que el Sr. juez de grado fundó su decisión en que omitió identificar las causas judiciales en las que interviene como profesional del derecho y que, eventualmente, podrían tramitar ante la Justicia Federal de San Justo. Entiende que tal observación no puede ser obstáculo para la promoción de la acción intentada, toda vez que el mero hecho de tener matrícula federal, circunstancia demostrativa de que se encuentra en condiciones de litigar ante los tribunales de esa jurisdicción, resulta suficiente para acreditar su derecho y legitimación para cuestionar la omisión lesiva del Consejo de la Magistratura de la Nación. Por consiguiente, afirma que su aptitud para iniciar la presente acción se desprende del hecho de que el incumplimiento del demandado a las disposiciones de la ley 26.246, que se ha prolongado por más de diez (10) años, frustra sus derechos y lo obliga a acudir a un fuero que se encuentra colapsado –San Martín–, desatendiendo, a su vez, los reclamos que la Corte Suprema de Justicia de la Nación efectuó en más de una ocasión.

Manifiesta, asimismo, que el criterio adoptado por el *a quo* condiciona el acceso a la justicia pues lo obliga a revelar información que se encuentra amparada por el secreto profesional, y vulnera la pauta interpretativa de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que impone que, ante un supuesto de duda, debe estarse en favor de la procedencia de esta clase de acciones.

Por otro lado, en su carácter de apoderado de la Dra. María Isabel Fulgheri se agravia de que no se haya fijado un plazo cierto y determinado para el cumplimiento de la pretensión que fue admitida, y solicita que, a tales fines, se fije el de sesenta (60) días, que considera por demás razonable. Para



fundar su reclamo, cita jurisprudencia del Alto Tribunal que estima aplicable al caso y afirma que, de no acceder a lo peticionado, la sentencia devendría en una “*simple sugerencia o mera expresión de deseo*”.

Por último, requiere que se fijen astreintes para el caso de que el accionado no acate lo decidido en el pronunciamiento de primera instancia, sin perjuicio de las acciones penales y patrimoniales que pudieran corresponder.

3º) Que, por su parte, el demandado se queja de la admisión de la acción deducida por la Dra. Fulgheri. A tales fines, sostiene que la vía intentada es improcedente, toda vez que aquélla omitió demostrar que su pretensión no puede hallar tutela adecuada en los procedimientos ordinarios, ni que se encuentra impedida de obtener, mediante aquéllos, la reparación de los perjuicios que alega. En este sentido, destaca el carácter excepcional de la acción de amparo y la importancia de no desnaturalizar su función como remedio judicial, lo que entiende que sucedería en el caso de confirmarse la solución adoptada en la instancia de grado.

Asimismo, considera que no se encuentran cumplidos los requisitos para la admisibilidad de la acción previstos en los arts. 43 de la Constitución Nacional y 1º de la ley 16.986, toda vez que no se acreditó, en forma fehaciente, una lesión que sea consecuencia de un obrar u omisión, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, del accionado.

En este sentido, afirma que no fue ponderado que la actora no presentó, en los últimos dos años, nota o reclamo previo alguno, cuya respuesta le hubiese permitido conocer el estado de las numerosas gestiones realizadas y desestimar la posibilidad de que se hubiese incumplido con sus obligaciones legales. Agrega, en este mismo orden de ideas, que el juez *a quo* no consultó las actuaciones administrativas pertinentes ni solicitó al Consejo de la Magistratura información respecto de las diversas medidas adoptadas con miras a poner en funcionamiento la Justicia Federal de San Justo.

Por otro lado, insiste en la extemporaneidad de la acción, con sustento en la plena aplicabilidad del plazo de quince (15) días previsto en el art. 2, inc. e, de la ley 16.986, el que entiende que, según los dichos de la parte actora, debe contarse desde el dictado de la acordada 32/16 de la Corte Suprema de Justicia, del 4 de octubre de 2016.

Por último, manifiesta que la exhortación formulada en la sentencia cuestionada es de imposible cumplimiento, remitiéndose, al efecto, a los argumentos expuestos en una presentación que el Consejo de la Magistratura dirigió al Director de Gestión Judicial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, cuya copia acompaña. Entre otras cuestiones, en aquel





Poder Judicial de la Nación

**CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA IV
CAF 55255/2018/CA1 “Fulgheri, María Isabel y otro c/ EN-PJN-Consejo
de la Magistratura s/ amparo ley 16.986”**

escrito se plantea que la afectación de recursos presupuestarios es una atribución del Congreso de la Nación, en virtud de lo dispuesto en el art. 75, inc. 8º, de la Constitución Nacional, y que, por tal razón, el demandado no puede cumplir unilateralmente con lo requerido; que el Consejo de la Magistratura es un Servicio Administrativo Financiero con facultades limitadas y que la Corte Suprema de Justicia de la Nación es la titular de la jurisdicción presupuestaria en la que deben incluirse los recursos para cumplir con lo solicitado; que las acordadas suscriptas por el Alto Tribunal de Justicia no implican una afectación real de recursos, ya que para que ello se requiere la intervención y autorización de los otros poderes del Estado, lo que no ha sucedido; que, en ese mismo orden de ideas y a los fines de que sea posible acatar lo decidido, la acción también debió ser entablada contra el Poder Ejecutivo y Legislativo de la Nación; y que la adquisición de un inmueble apto se encuentra supeditada al cumplimiento de determinadas condiciones técnico-económicas y que, en lo que a sus obligaciones respecta, realizó múltiples gestiones a los fines de cumplir tal cometido.

4º) Que, tanto la parte actora como la demandada contestaron los agravios de su respectiva contraria (v. fs. 157/163 y 164/169).

5º) Que, el Sr. Fiscal General opinó que correspondía rechazar el recurso intentado por la parte demandada y hacer lugar al de la actora sólo en cuanto que resulta razonable que se establezca un mecanismo para evitar que la omisión cuestionada continúe perpetuándose (v. fs. 172/176 vta.).

6º) Que, por cuestiones metodológicas, corresponde tratar, en primer lugar, la queja expuesta con relación a la falta de legitimación activa del Dr. Julio Pablo Comadira.

Al respecto, cabe señalar que la cuestión atinente a la aptitud para promover una acción de amparo, constituye un presupuesto necesario para que exista un caso, causa o controversia que deba ser resuelto por el Tribunal (Fallos: 323:4098), dado que la justicia federal no procede de oficio y solo ejerce jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte. (Fallos: 337:1447).

Ello así y a los fines de verificar el cumplimiento del referido requisito, es dable recordar que la acción de amparo se encuentra prevista 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 los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, un tratado o una ley (párrafo 1° de su art. 43 y Fallos: 329:2754).

En estos casos, la Corte Suprema de Justicia ha dicho que, con el objeto de comprobar la existencia de una “causa”, la “parte” debe acreditar la presencia de un interés jurídico suficiente o que los agravios expresados la afecten de manera suficientemente directa o sustancial, es decir posean concreción e inmediatez para poder procurar dicho proceso a la luz de las pautas establecidas en los arts. 41 a 43 de la Constitución Nacional (Fallos: 326:3007; 331:1364, entre otros).

Y en este mismo orden de ideas, ha interpretado que, como regla, un daño es abstracto cuando el demandante no puede expresar un agravio diferenciado respecto de la situación en que se hallan los demás ciudadanos, y tampoco puede fundar su legitimación para accionar en el interés general en que se cumplan la Constitución y las leyes (Fallos 321:1352; 331:1364, entre otros).

En tales condiciones, cabe adelantar que asiste razón al Sr. juez de grado en cuanto a que el mencionado coactor no acreditó, en el *sub examine*, el perjuicio concreto que le ocasiona la omisión legal que le imputa al demandado, presupuesto necesario para que su pretensión sea tratada por los tribunales judiciales. En efecto, más allá de que cuente con matrícula federal, lo cierto es que sus afirmaciones no son más que aseveraciones conjeturales y abstractas, en la medida que no probó que litigue ante la Justicia Federal de San Martín ni tampoco demostró el gravamen, actual y diferenciado que le provocaría acudir a esa jurisdicción ante la falta de puesta en funcionamiento de la Justicia Federal de San Justo, sin perjuicio de la referencia genérica –y no demostrada– que hizo respecto de la situación de colapso en que se encontraría el fuero mencionado.

En este mismo orden de ideas y sólo a mayor abundamiento, adviértase que resulta abiertamente inadmisibles el argumento defensivo referido a la supuesta afectación al secreto profesional que importaría aportar la información en cuestión, toda vez que tal requerimiento no se encuentra dirigido a develar datos personales o confidenciales de sus eventuales clientes y respectivos procesos judiciales, sino tan sólo información mínima de acceso público. Ello, sin perjuicio de que, en su caso, nada impide el requerimiento de reserva de las actuaciones o de aquella información que pueda considerarse sensible (cfr. arts. 63 y 64 del RJN), sobre lo cual, valga destacar, ninguna mención formuló.





Poder Judicial de la Nación

**CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA IV
CAF 55255/2018/CA1 “Fulgheri, María Isabel y otro c/ EN–PJM–Consejo
de la Magistratura s/ amparo ley 16.986”**

Por consiguiente, corresponde rechazar el recurso intentado en lo que al agravio esbozado por el Dr. Julio Pablo Comadira se refiere.

7º) Que, aclarado ello, resulta conveniente continuar con el examen de la crítica expuesta por el demandado.

Sobre el particular, cabe destacar que los argumentos defensivos esbozados no resultan suficientes para rebatir las sólidas conclusiones a las que arribó el Sr. juez de grado.

En efecto, nótese que, más allá de la negativa general que efectuó al contestar la demanda, no se encuentra controvertido que la falta de puesta en funcionamiento de la Justicia Federal de San Justo, creada por la ley 26.246 hace más de doce (12) años, impide que la Dra. María Isabel Fulgheri asuma el cargo de vocal de la Cámara Federal de Apelaciones de esa jurisdicción, para el que fue debidamente designada mediante el decreto 1834/12 del 5 de octubre de 2012, es decir casi siete (7) años atrás.

Por consiguiente, y teniendo en cuenta que dentro de las funciones primordiales del Consejo de la Magistratura de la Nación se encuentran las de administrar los recursos del Poder Judicial y elaborar el anteproyecto de su presupuesto anual (cfr. art. 114 de la Constitución Nacional y arts. 1º y 18 de la ley 24.937, texto cfr. ley 26.080), el incumplimiento al mandato legal que ordenó la creación de la Justicia Federal de San Justo, prolongado en el tiempo por más de 12 años, constituye, en lo que a sus obligaciones respecta, una omisión que ocasiona, con ilegitimidad manifiesta, un perjuicio actual a la actora, quien fue designada hace casi más de siete (7) años para ocupar un cargo en la referida jurisdicción, circunstancias que alcanzan para desestimar los agravios expuestos con relación a la falta de cumplimiento de los recaudos previstos en el art. 43 de la Constitución Nacional.

En este sentido, las alegaciones del accionado referidas a los diversos trámites iniciados con el fin de adquirir un inmueble, y las complejas exigencias técnicas que dicha labor demandaría, no resultan suficientes para modificar la solución adoptada toda vez que, por el contrario, confirman la responsabilidad que le corresponde por el cumplimiento de las previsiones de la ley 26.246 y, a su vez, no alcanzan para justificar el excesivo e irrazonable tiempo transcurrido sin que se lograra su cometido, al menos en lo que al objeto de aquellas gestiones se refiere. Por esas mismas razones, y atendiendo



al modo en que fue formulado, resulta inconducente el tratamiento del agravio referido a la falta reclamo previo de la actora.

Por otro parte, y teniendo en cuenta que el argumento relativo a la ausencia de recursos presupuestarios no fue expuesto en el informe previsto en el art. 8° de la ley 16.986 (v. fs. 73/81 vta.), cabe concluir en que no es más que fruto de una reflexión tardía, que no ha sido propuesta ante la instancia de origen, razón por la que no corresponde su tratamiento de conformidad con lo dispuesto en el art. 277 del CPCCN. Ello, sin perjuicio de que de las constancias de la causa se desprende que, en los años posteriores al dictado de la ley 26.246, el demandado contó, en diversas ocasiones, con los recursos necesarios para cumplir con sus obligaciones derivadas del mandato legal. En efecto, de no haber sido así no se habrían iniciado los diversos procedimientos de licitación pública que informa (v. fs. 50 de estos autos, fs. 40/vta. del expte. adm. 1432780/08, y fs. 100/101 vta. del expte. adm. 1311501/17).

Así las cosas, resulta oportuno aclarar que lo hasta aquí expuesto no implica desconocer que la puesta en funcionamiento de nuevos tribunales de justicia, como en el caso, responde a un procedimiento específico e importa un “acto complejo”, dada la necesaria intervención de diversos órganos del Estado, pero ello no obsta a la configuración de los respectivos incumplimientos del demandado anteriormente señalados.

Finalmente, con relación a la extemporaneidad de la acción, cabe recordar que el plazo de caducidad contemplado en el art. 2°, inc. e, de la ley 16.986 no puede constituir un impedimento insalvable cuando se enjuicia una arbitrariedad o ilegalidad periódica o continuada (Fallos 318:1154, 341:274 y 329:4918), como sucede en el caso.

8°) Que, por último, en virtud de la naturaleza de la cuestión debatida, que –como se indicó *supra*– concierne indefectiblemente a diversos poderes del Estado, y de que la acción sólo fue dirigida contra el Consejo de la Magistratura de la Nación, corresponde rechazar los agravios de la Dra. Fulghieri vinculados a la insuficiencia de una sentencia “exhortativa” y a la necesidad de imponer un plazo expreso para su ejecución.

En efecto, una solución distinta importaría afectar el derecho de defensa de aquellas partes que no intervinieron en el pleito –y contra las que, valga aclarar, no fue enderezada la acción– y, a su vez, el principio cardinal de división de poderes que rige nuestro sistema republicano de gobierno. Ello, sin perjuicio de que no puede dejar de advertirse que el cumplimiento de los pronunciamientos judiciales dentro de un plazo razonable es una exigencia de carácter general, para cualquier clase de proceso, que hace al derecho a una





Poder Judicial de la Nación

**CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA IV
CAF 55255/2018/CA1 “Fulgheri, María Isabel y otro c/ EN-PJN-Consejo
de la Magistratura s/ amparo ley 16.986”**

tutela judicial efectiva y tiene raíz constitucional (art. 18 de la Constitución Nacional).

En mérito a lo expuesto, **SE RESUELVE**: rechazar los recursos intentados y confirmar la sentencia apelada, con costas (art. 14, ley 16.986).

Regístrese, notifíquese y devuélvase.

JORGE EDUARDO MORÁN

MARCELO DANIEL DUFFY

ROGELIO W. VINCENTI

Fecha de firma: 03/10/2019

Firmado por: MARCELO DANIEL DUFFY, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: JORGE EDUARDO MORAN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROGELIO W. VINCENTI, JUEZ DE CAMARA



#32275855#245902860#20191001144155979