

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 29 de agosto de 2019



Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Equity Group Consultores SRL c/ EN - PJN - Consejo Magistratura s/ diligencia preliminar", para decidir sobre su procedencia.

Considerando que:

1°) La Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal confirmó el pronunciamiento de primera instancia que había rechazado la producción de la diligencia preliminar requerida por Equity Group Consultores S.R.L. con el fin de acceder y tomar conocimiento de la información relacionada con las distintas fases e instancias del procedimiento de planificación, formación, implementación y ejecución del "Proyecto Informático del Poder Judicial de la Nación", pretensión que en su momento le había sido denegada por el Consejo de la Magistratura mediante la resolución 33/11.

Para así decidir, la cámara señaló que a través de la diligencia preliminar se busca revertir la negativa del Consejo de la Magistratura expresada en la resolución 33/11, acto que se encuentra firme y consentido. En ese sentido afirmó que "ha transcurrido más de dos años desde su dictado sin que haya sido impugnado" y que, por tal razón, de admitirse el planteo se estaría dejando sin efecto lo decidido por el Consejo, "cuando no fue objeto de impugnación expresa y los plazos -a esta altura- ya se encuentran vencidos -más allá del previsto en el art. 25 de la ley 19.549-" (sic). Expresó, asimismo, con cita de

un precedente propio, que no obstante la exclusión implícita del Poder Judicial del ámbito de aplicación de la ley 19.549, procedía cubrir el vacío derivado de la falta de normas en ese ámbito mediante la aplicación analógica de aquellas disposiciones que fueron dictadas para el Poder Ejecutivo, máxime tratándose de las contempladas en el Título IV de la referida ley, atento a que ellas fueron incorporadas ante la ausencia de un código nacional en lo contencioso administrativo.

2°) Contra esa decisión la actora interpuso recurso extraordinario cuya denegación dio origen a la presente queja.

En su recurso extraordinario, la actora alega que la sentencia es arbitraria pues la cámara introdujo de oficio la cuestión del plazo de caducidad de la acción judicial. Afirma que ese aspecto de la controversia ya había sido resuelto a su favor por parte del *a quo*, sin que luego fuera invocado por la demandada cuando se le confirió traslado. Por otro lado, cuestiona la aplicación de las normas invocadas en el pronunciamiento pues entiende que en todo caso la regla a la que cabe acudir por analogía es el decreto 1172/03, que remite al artículo 28 de la ley 19.549 -amparo por mora- y que no prevé plazos de caducidad.

En cambio, la recurrente no ha controvertido la afirmación realizada en la sentencia apelada según la cual la presente acción intenta dejar sin efecto la resolución 33/11 del Consejo de la Magistratura.

3°) El recurso extraordinario es formalmente admisible toda vez que la resolución de la cámara que confirmó

Corte Suprema de Justicia de la Nación



la denegatoria de la diligencia preliminar resulta equiparable a sentencia definitiva pues al decidir que la impugnación judicial de la decisión adoptada por el Consejo de la Magistratura respecto al pedido de la actora resulta extemporánea, clausura toda posibilidad de debate ulterior sobre el tema (conf. doctrina de Fallos: 323:1919, entre otros).

4°) De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte resultan descalificables las sentencias de los tribunales de alzada que exceden el límite de su competencia apelada con menoscabo de garantías constitucionales (Fallos: 315:127 y sus citas).

Esta doctrina es aplicable al caso pues aun asumiendo que la pretensión de la actora conlleva la impugnación judicial de la decisión adoptada por el Consejo de la Magistratura de la Nación respecto de su pedido de acceso a información relacionada con el "Proyecto Informático" del Poder Judicial de la Nación, la cámara estaba impedida de rechazar ese planteo por extemporáneo.

5°) En efecto, la jueza de primera instancia no desestimó la diligencia preliminar solicitada por resultar extemporánea sino porque no se daban los presupuestos de los artículos 323 y siguientes del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación que regulan su trámite. Del mismo modo, en su primera intervención en la causa al contestar el traslado que le confirió la cámara, el Estado Nacional tampoco invocó algún plazo de caducidad de la acción (ver fs. 69/71, 85 y 100/104, respectivamente).

Por consiguiente, el tribunal de alzada se pronunció sobre una cuestión que no le había sido planteada, lo cual se encuentra vedado por el ordenamiento procesal (conf. artículo 277 y concordantes del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). En tal sentido, esta Corte ha resuelto que la jurisdicción de los tribunales de segunda instancia está limitada por el alcance de los recursos concedidos que determinan el ámbito de su competencia decisoria, y la prescindencia de tal limitación causa agravio a la garantía constitucional de la defensa en juicio (conf. Fallos: 235:171, 512; 237:328; 281:300; 301:925; 304:355; 311:1601, entre muchos otros). También ha dicho que el pronunciamiento judicial que desconoce o acuerda derechos no debatidos en la causa es incompatible con las garantías de los artículos 17 y 18 de la Constitución Nacional (Fallos: 248:115), pues el juzgador no puede convertirse en el intérprete de la voluntad implícita de una de las partes sin alterar, de tal modo, el equilibrio procesal de los litigantes en desmedro de la parte contraria (Fallos: 283:213 y 311:569).

6°) La deficiencia señalada en el punto anterior no se ve salvada por la potestad que tienen los tribunales para pronunciarse de oficio sobre el cumplimiento de los recaudos para la habilitación de la instancia judicial en los casos en que se demanda al Estado Nacional (ver Fallos: 322:73, "Gorordo", y 332:875, "Ramírez"; artículo 31 de la ley 19.549, texto según la reforma realizada por el artículo 12 de la ley 25.344).

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Aun cuando la norma mencionada fuera aplicable a una controversia en la que se discute la validez de una resolución materialmente administrativa de un organismo que integra el Poder Judicial de la Nación, es claro que la revisión de oficio sobre el cumplimiento de los requisitos de la habilitación de la instancia judicial debe hacerse *in limine litis* (ver considerandos 7° y 9° del precedente "Gorordo"). Esta conclusión es consistente con la secuencia de actos procesales reglados por los artículos 8°, 9° y 10 de la propia ley 25.344, según los cuales corresponde que el tribunal se expida sobre la admisibilidad de la acción judicial contra un organismo estatal antes de dar traslado de la demanda.

De modo tal que una vez consumada la intervención en el pleito del Estado Nacional, la potestad del juez de volver a expedirse sobre la habilitación de la instancia queda limitada a lo que pueda llegar a plantear la demandada, por aplicación del principio de congruencia (ver en este sentido análogo lo resuelto por esta Corte en la causa "Tajes", Fallos: 322:551, en especial, voto concurrente del juez Vázquez y disidencia parcial de los jueces Nazareno, Boggiano y Bossert que precisan el alcance de la doctrina del precedente "Gorordo").

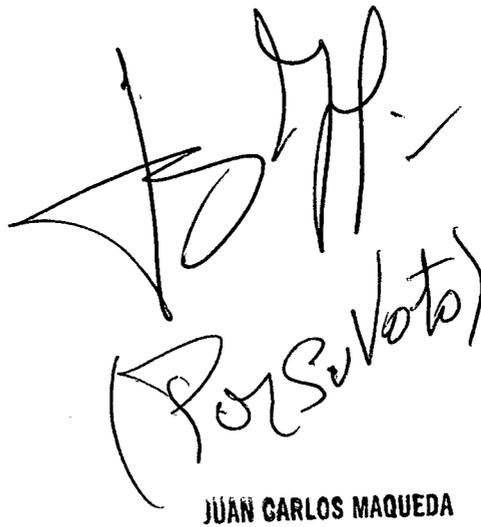
7°) En tales condiciones, cabe concluir en que media relación directa e inmediata entre lo resuelto por la cámara y las garantías constitucionales que se invocan como vulneradas (artículo 15 de la ley 48), razón por la cual corresponde descalificar el pronunciamiento impugnado con arreglo a la doctrina de esta Corte sobre arbitrariedad de sentencias.

Por ello, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Costas por su orden, en atención a la índole de la cuestión debatida. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Notifíquese, agréguese la queja al principal y, oportunamente, devuélvase.


CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ


HORACIO ROSATTI


ELENA I. HIGHTON de NOLASCO


JUAN CARLOS MAQUEDA

VO-//-

Corte Suprema de Justicia de la Nación



-//-TO DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES DON JUAN CARLOS MAQUEDA
Y DON HORACIO ROSATTI

Considerando:

1°) Que en noviembre de 2011 Equity Group Consultores SRL promovió una medida preliminar, en los términos del artículo 323 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, contra el Consejo de la Magistratura a fin de obtener el acceso y conocimiento pleno y efectivo del "Proyecto Informático" del Poder Judicial de la Nación. Denunció haber insumido un año tramitando un pedido de acceso a la información ante ese órgano y sostuvo que la medida solicitada era la única alternativa cierta, real y concreta que le permitía tomar conocimiento del expediente administrativo. Explicó el trámite de esas actuaciones, destacó el carácter público de los datos, justificó su legitimación y fundó su pretensión en el derecho de acceder de forma irrestricta, libre e incondicionada a tal información.

2°) Que la jueza de primera instancia denegó la medida solicitada. En síntesis, estimó que se esgrimían dos pretensiones: i) acceder a cierta información y ii) determinar la existencia de irregularidades en las diferentes fases del proyecto informático con el objeto de plantear judicialmente su nulidad. Ninguna, a su criterio, cumplía con los requisitos previstos en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para la procedencia de las medidas preliminares. Estimó que este tipo de procesos no es apto para tomar vista de actuaciones administrativas en sede judicial y declaró, a mayor abundamiento, que la resolución 33/11 del Consejo de la

Magistratura que rechazó el recurso jerárquico contra la denegación del acceso a la información se encontraba firme.

3°) Que la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal confirmó la sentencia de primera instancia. Para así decidir, dio intervención al Consejo de la Magistratura como medida para mejor proveer y, sin previa vista al Ministerio Público Fiscal, consideró que la resolución 33/11 dictada por aquel órgano se encuentra firme y consentida.

Entendió que desde la denegación del acceso a la información hasta la fecha de la sentencia de cámara habían transcurrido más de dos años "sin que [el acto] haya sido impugnado" (fs. 107 vta.). Sostuvo, con citas a precedentes de esa cámara, que "no obstante la exclusión implícita del Poder Judicial de la Nación del ámbito de aplicación de la ley 19.549 y su decreto reglamentario, corresponde cubrir el vacío derivado de la falta de normas en ese ámbito (...) mediante la aplicación analógica de aquellas disposiciones que fueron dictadas para el poder administrador por excelencia -esto es el Ejecutivo-" (fs. 108).

Por último, estimó que la decisión no se veía modificada por la naturaleza de los derechos invocados por la parte actora, ya que se había articulado una diligencia preliminar "y no una acción de amparo, que es la vía que se encuentra prevista para proteger [esos] derechos y el plazo para su interposición también ha transcurrido" (fs. 108).

Corte Suprema de Justicia de la Nación



4°) Que contra esa decisión, a fs. 115/125 interpuso recurso extraordinario la parte actora, cuya denegación motivó la presente queja.

En sustancia, tacha de arbitraria la decisión apelada por haber considerado la cuestión de la habilitación de la instancia judicial, pese a que el punto se encontraría -a su juicio- precluido. Señala que el pronunciamiento aplicó de forma analógica la ley 19.549 cuando, siguiendo esa lógica, hubiese correspondido la integración del ordenamiento jurídico con el decreto 1172/03 que preveía el procedimiento de acceso a la información para las dependencias de la administración pública. Entiende que la decisión contraviene la jurisprudencia de esta Corte, orientada a garantizar un amplio acceso a la información.

5°) Que el recurso extraordinario es formalmente admisible toda vez que la resolución cuestionada proviene del superior tribunal de la causa y resulta equiparable a una sentencia definitiva, en la medida que, de quedar ella firme, clausuraría totalmente la pretensión jurisdiccional de la parte actora (conf. arg. Fallos: 312:1724; 323:1919). Por lo demás, si bien las cuestiones de orden procesal constituyen materia extraña a la instancia extraordinaria, cabe hacer excepción a esa regla cuando la decisión controvertida frustra la vía utilizada por el justiciable sin fundamentación suficiente, restringiendo sustancialmente su derecho de defensa (Fallos: 292:456; 310:2159 y 317:387).

6°) Que esta Corte ha descalificado por la doctrina de la arbitrariedad las decisiones judiciales que incurren en un

injustificado rigor formal que atenta contra la garantía de la defensa en juicio consagrada por el artículo 18 de la Carta Magna (Fallos: 242:234; 267:293; 268:266; 299:344; 310:1819; 311:689; 312:767; 314:1661; 315:2690; 323:1978; 324:3722; 327:3082; 330:1389; 339:814 y 1483).

Ello así, en particular, cuando la decisión veda el acceso a la instancia judicial revisora, ya que importa un cercenamiento a la garantía del artículo 18 de la Constitución Nacional, en cuanto requiere que no se prive a nadie arbitrariamente de la adecuada y oportuna tutela de los derechos que pudieran eventualmente asistirle por medio de un proceso conducido en legal forma y que concluya con el dictado de una sentencia fundada (Fallos: 295:906; 299:421). Ello significa, ni más ni menos, la real posibilidad de obtener la efectiva primacía de la verdad jurídica objetiva, que reconoce base constitucional, concorde con el adecuado servicio de justicia (Fallos: 247:176; 268:413; 279:239; 283:88 y específicamente Fallos: 311:2082; 312:767; 314:1661).

7°) Que lo dicho resulta aplicable a la decisión recurrida. En efecto, la cámara, sin previa intervención del Ministerio Público, planteos de las partes, ni decisión expresa de primera instancia, dispuso de forma sorpresiva la aplicación analógica de la ley 19.549 al caso en contra de la pretensión de la parte actora, declarando la firmeza de un acto administrativo cuya notificación no fue individualizada en el proceso y vedando al demandante la posibilidad de formular los argumentos correspondientes. De esta manera, no solo pasó por alto el detallado contenido de la pretensión sustancial entablada (cfr.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

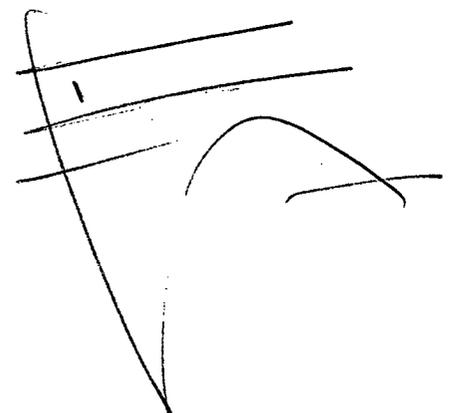
fs. 2/22) y los intereses en juego en el proceso, sino que omitió una adecuada resolución al expreso pedido de reconducción de la acción que consta a fs. 78 vta.

En definitiva, el pronunciamiento impugnado adoptó argumentaciones meramente formales que cercenaron el derecho de defensa de la actora e impidieron, de forma injustificada, el dictado de un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada.

Por ello, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Costas por su orden, en atención a la índole de la cuestión debatida. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Notifíquese, agréguese la queja al principal y, oportunamente, devuélvase.



JUAN CARLOS MAQUEDA



HORACIO ROSATTI

Recurso de queja interpuesto por **Luis María Santos**, en representación de la actora **Equity Group Consultores SRL**, patrocinado por el **Dr. Mario Antonio Puricelli**.

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° 8.**