



Jueves 6 de marzo de 2025

El Senado puede y debe revertir los nombramientos de jueces en comisión

Senadores y Senadoras de la Nación,

Nos dirigimos a ustedes con el objeto de **solicitarles que hagan uso de su facultad constitucional de rechazar los pliegos de Ariel Lijo y Manuel García-Mansilla como jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y, de ese modo, reviertan su ilegítima designación a través del mecanismo previsto en el artículo 99, inciso 19 de la Constitución Nacional.**

A diferencia de lo sostenido públicamente por el Gobierno Nacional, y tal como se mostrará en el último apartado de esta carta, **la jurisprudencia y la doctrina nacional, incluida la citada por el propio decreto, han interpretado unánimemente que si el Senado rechaza los pliegos, esos nombramientos en comisión expiran inmediatamente.**

Resulta de vital importancia que el Senado haga uso de esa facultad con urgencia para evitar los nocivos efectos del Decreto 137/2025, y de este modo impedir que jueces ilegítimos comiencen a impartir justicia.

1. El Decreto 137/2025 es inconstitucional y sienta un peligroso precedente

El Decreto 137/2025 es manifiestamente inconstitucional, ya que se aparta del procedimiento ordinario para la designación de jueces y juezas que exige el acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes (art. 99 inc. 4, CN), sin que exista ninguna circunstancia excepcional que lo justifique. Además, el mecanismo utilizado es improcedente en el caso, al estar aplicándolo a una vacante ocurrida antes del receso legislativo, y a otra que, si bien se configuró durante tal receso, el pliego para su reemplazo ya estaba bajo tratamiento del Senado, que no había dado su acuerdo. La designación en comisión nunca puede utilizarse para eludir la falta de acuerdo en el Senado. Utilizarla de ese modo supone un claro desprecio por su autoridad.

Al permitir la integración de la Corte Suprema por la mera voluntad del Presidente de la Nación este decreto pone en jaque la división de poderes al abocarse sobre un asunto que corresponde por mandato constitucional al Senado. También afecta la independencia e imparcialidad judicial, al incorporar a la Corte jueces con una estabilidad limitada y precaria, y sin el consenso heterogéneo y amplio que promueve la Constitución al exigir una mayoría agravada de dos tercios.

El aval por parte del Senado al mecanismo utilizado en este Decreto, ya sea por acción o por omisión, implicaría un incumplimiento de sus funciones y sentaría un peligroso

precedente para futuros casos en los que el Presidente intentara evitar el procedimiento constitucional de designación de jueces o de otros cargos relevantes del sistema judicial. La naturalización de esta práctica afectaría indefinidamente el rol del Senado como contrapeso del Poder Ejecutivo en la conformación del Poder Judicial, revirtiendo uno de los logros de la reforma constitucional de 1994, momento a partir del cual, hasta ahora, se había logrado con éxito revertir la antigua práctica de designar jueces “en comisión”. Si se avala que el Presidente designe por su sola voluntad a jueces independientemente de cuándo se produjeron las vacantes (si en receso o no, si en el último receso o en los anteriores) y respecto de los mismos candidatos que no obtuvieron acuerdo del Senado, toda la praxis constitucional de desnaturaliza, con el grave riesgo que eso supone para la institucionalidad democrática. Pasaremos de tener un procedimiento ordinario y otro excepcionalísimo a dos ordinarios.

Ese riesgo no es hipotético, sino inmediato, teniendo en cuenta el número de vacantes existentes en el Poder Judicial de la Nación, en donde 1 de cada 3 juzgados está vacante. A eso se añaden las vacancias en los máximos cargos de los demás órganos autónomos a los que la Constitución Nacional les asigna funciones en el sistema de justicia: la Procuración General de la Nación y la Defensoría del Pueblo de la Nación. Posiblemente, a ellos se sume la Defensoría General de la Nación, ya que la Defensora General actual cumplirá 75 años en febrero próximo, cumpliendo así su mandato legal en caso de no ser renovada.

Si el Senado validara la interpretación constitucional utilizada por el Presidente para fundamentar el reciente decreto, en poco tiempo **todos los órganos independientes o autónomos que hacen al funcionamiento del sistema judicial de nuestra Nación podrían ser designados por la mera voluntad de un Presidente, sin contralor alguno**. Por lo tanto, la gravedad de que el Senado avale este decreto por acción o por omisión excede a la de por sí preocupante situación actual de la Corte. Lo que está en juego es la vigencia a futuro de los procedimientos constitucionales de designación de jueces y otros cargos que requieren acuerdo del Senado.

En otras palabras: **si los nombramientos en comisión son válidos con la amplitud pretendida por el Presidente, ¿cuál sería el incentivo de éste o futuros Presidentes para cumplir con un proceso constitucional que requiere la construcción de consensos, si puede obtener el mismo resultado imponiendo su voluntad con un simple decreto?**

2. El Senado tiene la facultad constitucional de rechazar los pliegos

En ese marco, **el Senado tiene en sus manos la herramienta más efectiva para frenar esos nombramientos en forma inmediata** y resguardar las instituciones democráticas y las propias facultades constitucionales del Senado.

Si bien se han presentado acciones judiciales solicitando la inconstitucionalidad del Decreto 137/2025, la confianza que inspiran esos procesos judiciales se encuentra afectada por el propio acto impugnado. La integración del Máximo Tribunal con jueces designados por la mera voluntad presidencial genera un serio desincentivo a que los magistrados inferiores tomen decisiones que puedan afectar a sus flamantes “superiores”. Esta situación menoscaba la independencia externa del sistema en su conjunto y, en particular, para el juzgamiento de estos casos en concreto, tornando aún más necesaria la rápida intervención del Senado.

Un gran número de senadores, senadoras y bloques legislativos han expresado su rechazo a estos nombramientos en comisión, y algunos han asumido compromisos públicos de impulsar el inmediato rechazo del pliego de cualquiera que acepte ser designado como juez de la Corte en comisión.

Los nombramientos ya se produjeron y ambos candidatos aceptaron ese mecanismo: uno de ellos a través de la jura, y el otro a través del pedido de licencia que, en los próximos días, daría lugar a su asunción. Por lo tanto, **urge la presentación de un pedido de sesión para el inmediato rechazo de los pliegos.**

Por su parte, **el Gobierno Nacional, a través de su Jefe de Gabinete, Guillermo Francos, afirmó públicamente que “si el Senado rechaza los pliegos, sigue la designación en comisión hasta el 30 de noviembre”¹.**

Esta afirmación resulta contraria a la Constitución Nacional. **La única interpretación válida es que el rechazo de los pliegos por parte del Senado de la Nación conlleva el cese automático de los jueces nombrados en comisión, con efectos inmediatos.**

3. El rechazo de los pliegos extingue el nombramiento en comisión

El procedimiento ordinario de designación de jueces de la Corte previsto en el artículo 99, inc. 4 de la Constitución le reconoce al Senado de la Nación la facultad de brindar o no el acuerdo a los candidatos propuestos por el Presidente. Tan relevante es ese acuerdo que, a partir de la reforma de 1994, es una de las pocas decisiones legislativas que requiere, como requisito constitucional, una mayoría agravada de dos tercios.

Esa facultad implica que el Senado tiene dos formas de ponerle fin al procedimiento de designación. Una es brindando el acuerdo, con los dos tercios mencionados, momento en el cual el pliego vuelve a Presidencia para su designación. La otra es rechazando el acuerdo, lo cual naturalmente obsta a que esa persona sea designada en el cargo.

De no ser así, la facultad del Senado de brindar su acuerdo (o, a *contrario sensu*, de no brindarlo) quedaría absolutamente vaciada de contenido por la mera voluntad presidencial. Si a esta interpretación se le añade, como pretende el Gobierno, la posibilidad de completar en comisión cualquier vacante que exista al momento de un receso legislativo, sin importar en qué momento se produjo, **el resultado sería que un gobierno puede nombrar periódicamente, en cada receso legislativo, a una misma persona en la Corte, aun cuando esa persona sea rechazada por el Senado cada año**, ya que la Constitución no prohíbe explícitamente la reiteración de una misma candidatura.

La interpretación que propone el Poder Ejecutivo implicaría la virtual derogación del artículo 99, inc. 4 y, en consecuencia, la eliminación de una de las herramientas esenciales para la división de poderes y la independencia judicial: la exigencia de dos tercios de los votos, como medio para alcanzar consensos amplios para la designación de jueces de la Corte Suprema.

Una mirada razonable y acorde al sistema republicano de gobierno que establece la Constitución Nacional lleva a una interpretación contraria. Los nombramientos en comisión

¹ Grabación radial disponible en: Página 12 (27/2/2025), “Era difícil obtener los votos para ambos jueces”, <https://www.pagina12.com.ar/807029-era-dificil-obtener-los-votos-para-ambos-jueces>

constituyen un mecanismo excepcional y temporal de cobertura de vacantes producidas durante un período en el cual esa cobertura se ve materialmente dificultada: el receso legislativo. La lectura conjunta de los incisos 4 y 19 del artículo 99 evidencian que el objetivo de este mecanismo no es otro que cubrir la vacante mientras dure el receso y, una vez finalizado el mismo, mientras el Senado lleve a cabo los actos y deliberaciones necesarias para el tratamiento del pliego en comisión y, finalmente, en el recinto, siempre con el límite temporal de la expiración de la próxima legislatura. Si el Senado comienza a funcionar y rechaza las candidaturas, las personas designadas deben cesar inmediatamente en sus cargos, y el Poder Ejecutivo proponer otros candidatos.

El nombramiento en comisión tiene dos formas de finalización: 1) con la confirmación del nombramiento, a través del acuerdo del Senado, bajo las mayorías que correspondan al cargo en cuestión, momento a partir del cual el nombramiento deja de ser “en comisión” y pasa a ser definitivo; o 2) con el cese del cargo, ya sea por la expiración del plazo máximo previsto por la Constitución (el fin de la próxima Legislatura) o por la asunción del Senado de su facultad ordinaria de rechazar el pliego. Solo esta interpretación es acorde a la letra y al espíritu de nuestra Norma Fundamental.

4. La jurisprudencia y la doctrina respaldan la facultad del Senado

La única manifestación de la CSJN referida a esta cuestión fue favorable a la posibilidad del Senado de hacer cesar los nombramientos en comisión a través del rechazo de los pliegos. Si bien lo hizo en el marco de una causa referida a jueces nombrados por esa vía por un gobierno de facto, la interpretación fue específicamente referida al inciso 22 en cuestión. Allí se afirmó que “El funcionario designado en comisión cesa si el Senado rechaza su acuerdo, aun antes de expirar el período de sesiones. El inc. 22 no ha tenido por finalidad asegurar al funcionario nombrado una inamovilidad irrevocable durante todo el período legislativo”.

En ese sentido, la Corte afirmó que “la pretensión de un magistrado, de que su nombramiento de Juez Nacional en comisión no ha podido ser revocado antes de la terminación del período de sesiones legislativas, carece de toda sustentación en los antecedentes del art. 86, inc. 22, de la Constitución Nacional y es contraria a la doctrina de su fuente, el art. II, sección 2a, cláusula 3a, de la constitución norteamericana. Dicho precepto no ha tenido por finalidad asegurar al funcionario nombrado una inmovilidad irrevocable durante todo el período legislativo sino prevenir posibles abusos del Poder Ejecutivo en detrimento de las facultades del Senado”². Su nombramiento es precario, y debe ser entendido como tal.

Por su parte, **la propia doctrina citada por el Poder Ejecutivo en el Decreto 137/2025 para argumentar la constitucionalidad de los nombramientos en comisión de los jueces de la Corte Suprema, señala que el Senado puede rechazar los pliegos y que, en ese caso, las designaciones cesan en forma inmediata.** Esa es la postura prácticamente unánime por parte de los constitucionalistas que han abordado ese supuesto. De hecho, este aspecto es el que menos discrepancias interpretativas presenta en la doctrina.

El propio **Joaquín V. González**, en el dictamen de 1917 citado por el Poder Ejecutivo, sostuvo que “siendo la confirmación por el Senado la condición esencial para la validez del

² CSJN (1958), “Montero, Belisario”, Fallos 241:151.

título del empleado, la negativa del acuerdo implica *de jure et de facto*, la nulidad del título otorgado ‘en comisión’ desde el día en que tal pronunciamiento se ha producido y comunicado”. En base a esta interpretación, el Senado incorporó el 15 de septiembre de 1917 a su Reglamento la siguiente declaración: “El Senado no reconocerá como válido ningún nombramiento en comisión, que hubiese sido rechazado, a contar desde la fecha en que fuese comunicada al Poder Ejecutivo, o hecha pública oficialmente la votación negativa”³.

Bidart Campos afirma que, ante un nombramiento en comisión, el Poder Ejecutivo está obligado a solicitar el acuerdo al Senado y que “el Senado puede prestar el acuerdo o no prestarlo (...) . Si no lo presta, la negativa senatorial explícita cancela *ipso facto* e *ipso iure* el nombramiento en comisión, sin que quepa alegar que éste dura hasta la expiración del período de sesiones”⁴.

En el mismo sentido, **Gelli** expresa que “Todos los designados en comisión por el presidente gozan de la inamovilidad establecida por la Constitución o la ley y una vez nombrados sólo cesan ante el rechazo del Senado o, al finalizar la legislatura pertinente, ante el silencio de la Cámara”⁵

Quiroga Lavié et. al. señalan que “Si el Senado rechaza en forma expresa la nominación postulada por el Ejecutivo, los funcionarios afectados y que se estuvieran desempeñando en comisión cesan en ese momento y no al fin del período ordinario”⁶.

Sagués, por su parte, sostiene que un juez nombrado en comisión “sólo puede ser cesanteado 1) mediante el juicio político; 2) por denegación de acuerdo del Senado (ya que en tal hipótesis mal podría seguir desempeñándose, si ese cuerpo entiende que no es idóneo para su puesto), o 3) por el transcurso del plazo (el “fin de la próxima legislatura”), sin contar con el mentado acuerdo senatorial”⁷.

En el mismo sentido se expresan **Badeni**⁸, **Manili**⁹ y **González Calderón**¹⁰, entre otros.

5. Conclusión

El Senado puede y debe rechazar estos pliegos y, de ese modo, poner fin a este ilegítimo intento de completar la Corte Suprema saltando los mecanismos constitucionales.

Aun para quienes no compartan la inconstitucionalidad del mecanismo, la solicitud aquí planteada es igualmente válida, dada la necesidad de resguardar la legitimidad social de la Corte Suprema. Desde esa perspectiva, como afirmó el propio Manuel García-Mansilla en su audiencia pública ante el Senado de la Nación, “más allá de que la Constitución lo prevé,

³ González, J. V. (1917), “Nombramientos del Poder Ejecutivo en comisión durante el receso del Senado. Dictamen de la Comisión de Negocios Constitucionales”, en UNLP (1935), *Obras completas de Joaquín V. González*, T. V.

⁴ Bidart Campos, G. J. (1997), *Manual de la Constitución Reformada*, T. III., 1º ed, Ediar.

⁵ Gelli, M. A. (2011), *Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada*, T. II, 4º ed., La Ley.

⁶ Quiroga Lavié, H., Benedetti, M. A. y Cenicachelaya, M. N. (2009), *Derecho Constitucional Argentino*, T. II, 2º ed., Rubinzal-Culzoni.

⁷ N. Sagués (2017), *Derecho constitucional*, T. II, 1º ed., Astrea.

⁸ Badeni, G. (2011), *Manual de Derecho Constitucional*, 1º ed., La Ley.

⁹ P. L. Manili (2023), *Constitución de la Nación Argentina. Comentada anotada y concordada con los tratados internacionales de derechos humanos*. T. II, 1º ed., Astrea.

¹⁰ González Calderón (1916), *Derecho constitucional argentino*, T. II.

evidentemente hay un gran sector de la población que, con buenas razones, resiste ese tipo de decisiones que son discrecionales del presidente. Con lo cual, independientemente de que, en su momento, apenas salió el decreto, publiqué un artículo simplemente para hacer un aporte al debate, visto el impacto que tuvo yo no hubiera aceptado esa nominación. Déjeme que le diga por qué. Hay ciertas atribuciones que tienen los poderes constitucionales que, al momento de ser ejercidas, a pesar de que son constitucionales, pueden afectar una institución”¹¹. En este sentido, es importante recordar que los jueces y juezas no solo deben ser independientes, sino también parecerlo.

Las organizaciones firmantes impugnamos oportunamente ante el Senado de la Nación las candidaturas de Ariel Lijo y Manuel García-Mansilla. Lo hicimos por motivos tan diversos (la necesidad de garantizar la igualdad de géneros, y/o señalamientos puntuales a las trayectorias de cada uno de los candidatos), como diversas son las posiciones y trayectorias de nuestras organizaciones.

Desde un comienzo existían razones para el rechazo de los pliegos. Ahora, esos motivos se convirtieron en una necesidad imperiosa. Ya no se trata sólo de los pliegos, sino de la vigencia misma de uno de los aspectos claves de nuestra Constitución Nacional: los balances y contrapesos en la conformación del Poder Judicial.

Lamentablemente, el Senado no actuó a tiempo para rechazar estos pliegos, dejando el terreno fértil para que el Poder Ejecutivo, que ya había evidenciado su bajo apego a la división de poderes, avance con este inconstitucional acto sobre los demás poderes.

Ahora, el Senado tiene la posibilidad de defender su autoridad política. De no hacerlo, la división de poderes y la independencia judicial sufrirán un daño de largo impacto y difícil recomposición.

Amnistía Internacional

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA)

Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP)

Poder Ciudadano

¹¹ Manuel García-Mansilla en la versión taquigráfica de la Reunión de la Comisión de Acuerdos del Senado de la Nación del 28 de agosto de 2024, disponible en: <https://www.senado.gob.ar/upload/archivo/50057>