

El Consejo de la Magistratura como órgano de auto gobierno del Poder Judicial

El Poder Judicial como garante del Estado de Derecho es uno de los tres poderes de los Estados democráticos y republicanos. A su respecto es cada vez más generalizada la idea que la existencia de un Consejo de la Magistratura que ejerza su gobierno, fortalece al Poder Judicial.

El Consejo de la Magistratura es un órgano de integración plural, que surgió en Europa a principios del siglo XX y se consolidó institucionalmente a partir del constitucionalismo de la posguerra, al incorporarse en los sistemas de gobiernos parlamentarios o semi parlamentarios de los países europeos continentales. Estos, fueron más tarde abriéndose paso en los sistemas presidencialistas –como el de Argentina- donde el Poder Judicial fue siempre un poder autónomo e independiente manteniéndose tales circunstancias desde la primera Constitución Nacional de 1853, se garantizó la estabilidad, inmovilidad e intangibilidad de las remuneraciones.

Ha sostenido nuestra Corte Suprema que los procedimientos constitucionales que regulan la integración y funcionamiento de los tribunales han sido inspirados en móviles superiores de elevada política institucional, con el objeto de impedir el predominio de intereses subalternos sobre el interés supremo de la justicia y de la ley.

Las disposiciones que rigen esos procedimientos se sustentan, pues, en la aspiración de contar con una magistratura independiente e imparcial (conf. C.S. Fallos: 338:1216), de tal suerte que el exámen de validez

de las normas que reglamenten dichos aspectos, ha de ser efectuado teniendo en mira el resguardo de la consecución de tales objetivos.

En todos los casos -aunque no siempre con los resultados esperados- la incorporación del Consejo de la Magistratura tuvo como objetivo favorecer la independencia del Poder Judicial y su autonomía mediante el autogobierno.

El Consejo de la Magistratura nace en nuestro país con la reforma de la Constitución Nacional de 1994 y fue instituido para reafirmar el principio republicano de independencia del Poder Judicial. Limitó las facultades discrecionales del Presidente de la República para la designación de jueces al modificar el sistema de designación establecido por nuestra Carta Magna de 1853-1860.

Según el artículo 114 de la Constitución Nacional Argentina, el Consejo de la magistratura, regulado por una ley especial, que tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial. Sus atribuciones son:

1. Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores. Se menciona aquí a los jueces inferiores, denominación que involucra a los de primera y segunda instancia y se excluye a los Jueces de la Corte Suprema que tienen otro sistema de designación.

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, y en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente.

6. Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquéllos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.

El citado art. 114 establece que 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, de los abogados de la matrícula federal. Será integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley.

El equilibrio apunta a que ningún sector tenga hegemonía sobre los demás y las pautas orientadoras de ese concepto fueron definidas por la Corte Suprema de Justicia (Fallos: 336:760 y 337:166) quien sostuvo:

a) El Consejo de la Magistratura debe contar con una integración que procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias, de los

abogados, y con otras personas del ámbito académico y científico.(conf. ya citado art.114 CN).

b) Esa composición no necesita ser igualitaria, aunque requiere que mantenga un equilibrio, término al que corresponde dar el significado que usualmente se le atribuye de “contrapeso o armonía entre cosas diversas”.

c) Ningún sector puede tener predominio sobre otros; es decir, requiere que ningún sector cuente con una cantidad de representantes que le permita ejercer una acción hegemónica respecto del conjunto o controlar por sí mismo el cuerpo

d) La constitución prevé una integración equilibrada respecto al poder que ostentan -por un lado- el sector político y -por el otro- el estamento técnico; esto es, que los representantes de los órganos políticos resultantes de la elección popular no puedan ejercer acciones hegemónicas o predominar por sobre los representantes de los jueces, de los abogados y de los académicos o científicos, ni viceversa.

e) Únicamente es válida aquella reglamentación legislativa que previera una participación igualitaria de todos los estamentos.

Según el art. 1º de la ley 24.937 es un “órgano permanente del Poder Judicial de la Nación que ejerce la competencia prevista en el artículo 114 de la Constitución Nacional” y, junto a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se encuentran en la cúspide del Poder Judicial de la Nación.

La Corte Suprema, en la Acordada 4/2000, afirmó su carácter de órgano supremo a cargo del gobierno del Poder Judicial y sostuvo que el Consejo de la Magistratura y el Jurado de Enjuiciamiento pertenecen a aquel Poder.

También la jurisprudencia y la doctrina de Argentina son contestes en considerar al Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación porque una vez integrado e instalado, se consideró parte de él, conforme la ley reglamentaria- constituyendo una de las tres estructuras que desde 1994 componen el Poder Judicial.

El Consejo en nuestro país tuvo distintas integraciones. En su regulación original fue compuesta por 20 miembros. Según la ya citada ley 24.937 y su correctiva Nº 24.939 la integraban : el presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, 4 jueces de las instancias inferiores, 8 legisladores, 4 abogados de la matrícula federal, 2 representantes del ámbito científico y académico y 1 representante del Poder Ejecutivo.

El quórum para sesionar era de 12 miembros y las decisiones se tomaban por mayoría simple de los presentes salvo los casos de mayoría especial.

La ley 26.080 del año 2006, redujo a 13 el número de sus miembros, quedando integrado por 3 jueces del Poder Judicial de la Nación, 6 legisladores, 2 abogados de la matrícula federal, 1 representante del ámbito científico y académico y 1 representante del Poder Ejecutivo.

El quórum para sesionar es de 7 miembros. Las decisiones se adoptan por mayoría absoluta de los miembros presentes, salvo mayorías especiales exigidas por ley.

Esta composición, que rige en la actualidad, fue declarada inconstitucional en un fallo de la Cámara en lo Contenciosos Administrativo Federal, Sala II, causa 29.053/06, del 19.11.2015, decisión que se encuentra en revisión por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En dicho precedente se señaló que al disponer la ley Nº 26.080 que trece sean los consejeros, que siete de ellos sean representantes de los órganos políticos y que ese número (siete) sea el exigido para que haya quórum -permitiéndose adoptar numerosas decisiones por mayoría de miembros presentes- se verifica un palmario predominio de ese sector por sobre los otros (jueces de todas las instancias y abogados de la matrícula federal), entre los cuales -por expreso mandato constitucional- insisto debe existir un equilibrio.

En igual sentido expresó que la ley 26.080 en tanto permite que la simple mayoría del estamento político, por sí sola, pueda decidir lo atinente a la administración general del Poder Judicial y la sanción disciplinaria de los magistrados, atenta de manera frontal contra la independencia que el constituyente quiso preservar en el texto incorporado por la reforma constitucional de 1994.

Mientras el proceso en el que se reclamaba la declaración de inconstitucionalidad tramitaba, en 2013, dentro de la denominada

“Democratización de la Justicia”, mediante ley 26.855 se modificaron los requisitos y se amplió a 19 miembros. Se conformaría con 3 jueces del Poder Judicial de la Nación, 3 representantes de los abogados de la matrícula federal, 6 representantes de los ámbitos académicos o científicos, 6 legisladores y 1 representante del oficialismo.

Se instauró el principio de la soberanía popular para la designación de todos los miembros del Consejo.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación dio rápida respuesta en los Fallos: 336:760 y dejó sin efecto la nueva regulación legal declarándola inconstitucional.

Adujo que la previsión de participación de los jueces en procesos electorales como candidatos al Consejo nominados por los partidos políticos, conforme la cual, el magistrado que aspira a ser miembro en representación de sus pares, deba desarrollar actividades político-partidarias, realizar campaña electoral nacional con el financiamiento que ello implica, proponer a la ciudadanía una determinada plataforma política y procurar una cantidad de votos que asegure su ingreso al Consejo de la Magistratura, desconoce las garantías que aseguran la independencia del Poder Judicial frente a los intereses del Poder Ejecutivo, del Congreso o de otros factores de poder, en la medida en que obliga al juez que aspira a ser consejero a optar por un partido político, afectando asimismo su imparcialidad frente a las partes del proceso y a la ciudadanía toda.

Añadió que el sistema de mayoría absoluta del total de los miembros para decidir la apertura del procedimiento de remoción de jueces, formular la acusación ante el jurado de enjuiciamiento y ordenar la suspensión de magistrados no respetaba el equilibrio exigido por la Constitución Nacional.

Continúa vigente, insisto, la composición por la ley 26.080, porque el fallo de Cámara que la declaró inconstitucional, se encuentra en revisión por la Corte Suprema de Justicia.

La Asociación de Magistrados de la Argentina (A.M.F.J.N.) intervino en mesas, paneles, seminarios, reuniones con los órganos políticos, etc , ello colaboro para que el ejercicio de acciones legales directas iniciadas incluso por nuestra Asociación hayan culminado con la ya mencionada declaración de inconstitucionalidad dictada por nuestro mas alto tribunal, en defensa de la independencia judicial.

El Comité de Derechos Humanos de la OEA, en su Informe 2010, Observación 10, manifestó con preocupación y sostuvo que a pesar del principio contenido en el artículo 114 de la Constitución respecto del equilibrio que debe imperar en la composición del Consejo de la Magistratura, existía en el modelo de la Ley 26.080 una marcada representación de los órganos políticos allegados al Poder Ejecutivo, en detrimento de la representación de jueces y abogados (artículo 2 del Pacto).

La Relatoría Especial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Independencia Judicial, se pronunció en contra de las reformas que se culminaron con el dictado de la Ley Nro. 26.855; fue su entonces titular,

la brasileña Gabriela Knaul, quien afirmó que existía en la Argentina "un potencial riesgo de que se rompa la independencia"; que "la democratización es importante, pero la Justicia no es del Poder Legislativo ni del Poder Ejecutivo y que "la Justicia no es un órgano político, sino que es un órgano técnico que hace a la aplicación de la Ley".

La Asociación Internacional de Jueces (IAJ-UIM), por medio de su Comité de Presidencia se dirigió al Poder Ejecutivo de la Argentina opinando que las propuestas de enmienda podían debilitar al Poder Judicial, violar el principio de división y equilibrio de poderes y evocar el peligro de la politización de los jueces, ya que el Consejo de la Magistratura debe ser neutral para evitar la influencia indebida de los otros poderes del Estado en el Judicial, no debe ser un órgano para ejercer influencia.

En igual sentido se expidió la Federación Latinoamericana de Magistrados (FLAM), organismo integrado por asociaciones de dieciocho países, y reconocida por la Organización de Estados Americanos, en la Asamblea General Ordinaria, celebrada en Santiago de Chile en 2013, declaró y afirmó que: la decisión de los poderes de gobierno de dar tratamiento de estos proyectos con innecesaria urgencia, impide un sereno y detenido análisis y un adecuado control social de las iniciativas analizadas. Las propuestas del ejecutivo argentino afectan sin duda alguna el sistema democrático republicano de gobierno, el equilibrio y la división de poderes de la República Argentina, arrastrando consigo y destruyendo principios básicos de la independencia de la magistratura en tanto se busca politizar partidariamente al órgano de gobierno judicial, lo que de concretarse, dejaría a los jueces y

juezas a merced de eventuales mayorías en la urnas, afectando de forma irreversible la imparcialidad e independencia de la judicatura argentina, valores y principios que no pretenden defender inexistentes privilegios judiciales, sino que están al servicio de los ciudadanos en la firme protección de sus derechos fundamentales.

En la actualidad con la participación y el debate de varios de los sectores involucrados se está elaborando un proyecto que incluye algunas innovaciones en la integración, requisitos y sistema de fuerzas: serían 16 sus miembros (en lugar de los actuales 13) con aumento de la nómina de consejeros abogados, y jueces. La iniciativa suma dos letrados más a los actuales y un juez.

En nuestra Justicia Nacional y Federal los candidatos a consejeros jueces son propuestos por nuestra Asociación y elegidos por el voto de todos los magistrados en actividad.

Sin dejar de reconocer los grandes logros del actual Consejo de la Magistratura, su funcionamiento revela que el equilibrio exigido por la Constitución no fue plenamente respetado. Basta para demostrar mi aserto verificar la paralización en la que estuvo sumido durante varios años por falta de los acuerdos políticos necesarios, provocando la acumulación de vacantes que pese al esfuerzo de varios de sus integrantes, aun no se ha superado.

Otra cuestión de la que debe ocupar al Consejo de Magistratura es la asignación rápida y efectiva de los recursos humanos materiales e informáticos, como lo exigen el estatuto universal del Juez en su punto 2.4.

Habrán quienes incurran en demoras injustificadas y otros que no darán abasto para dar respuesta oportuna por falta de medios de todo tipo.

Resulta indispensable contar con un Consejo de la Magistratura que funcione sin depender de los consensos políticos tan difíciles de lograr. El desprestigio frente a la opinión pública puede ser superado o al menos paliado con la actuación del Consejo dando respuesta oportuna y adecuada a las denuncias contra los magistrados, ya que por un lado el mayor descrédito se produce en ese aspecto y por otro, mantener denuncias sin resolver puede constituir un factor de presión inadecuada. También debe incrementar sus esfuerzos para hacer posible contar con estadísticas a disposición de la sociedad, ya que ese es el modo más sencillo para rendir cuentas a la sociedad y que conozca la verdadera realidad en punto al trabajo de los magistrados y no a través de versiones distorsionadas.

La composición equilibrada estimulará necesariamente la participación, el diálogo y el consenso entre los sectores interesados que ineludiblemente enriquecerá el proceso de selección, respetando incluso cierta potestad de decisión para los poderes políticos.

Además que el estamento de los abogados, el académico y el de los propios jueces solo tengan como horizonte alcanzar el objetivo primordial de lograr una justicia prestigiosa y eficiente.

Desde la Asociación continuaremos trabajando por la independencia del Poder Judicial, como lo vinimos haciendo en nuestros 89 años de vida, y siempre con el apoyo de ustedes que nos ayudan en este camino hacia el logro del bien común.

Reiteramos nuestro sincero agradecimiento, por el apoyo y acompañamiento recibido por la FLAM, UIM y de las asociaciones que lo hicieron en forma individual, ya que sus declaraciones fueron piezas fundamentales para mantener la independencia judicial en nuestro país.

Como dijera el Earl Warren, quien fue presidente de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos *“La justicia como la libertad requieren constante vigilancia”*. Por eso celebro la incorporación del contenido ético dentro del estatuto universal.

Es un honor pertenecer a este grupo que trabaja incansablemente para que la justicia independiente garantice el Estado de Derecho en el mundo entero acercándonos cada día mas a los ciudadanos, a quienes debemos asegurar la defensa de los derechos que sean vulnerados.