

## **El Consejo de la Magistratura ante la necesidad de reformas puntuales, certeras y profundas**

### **Comentarios del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales ante el debate parlamentario suscitado por la iniciativa de reforma de la Ley del Consejo de la Magistratura de la Nación (Ley 24.937 con las modificaciones introducidas por la ley 26.080)**

Una vez más en nuestro país se combinan y confunden las necesidades de reforma estructural con las situaciones de emergencia institucional. Las dos motivaciones convergen en el llamamiento a la reforma del consejo de la magistratura. Las deficiencias estructurales en el régimen de selección de magistrados y administración de justicia orientan reformas bien intencionadas, tendientes a un cambio integral de la ley del Consejo de la Magistratura, pero sin margen real para provocar resultados en lo inmediato.

Desde INECIP creemos, por contrario, que es la posibilidad de un cambio puntual pero profundo lo que puede y debe congrega el mayor esfuerzo de todos los sectores para salir del sinfín de excepciones institucionales que han vuelto regla la designación irregular de magistrados, generando un verdadero festival de subrogancias, que afecta la preciada independencia del Poder Judicial y resquebraja el equilibrio entre poderes.

El actual sistema de selección de magistrados ha generado situaciones lo suficientemente graves como para ameritar reformas rápidas y profundas en la organización y el funcionamiento del Consejo de la Magistratura, mientras se planea una reforma integral y de mayor alcance que responda a un rediseño general de la justicia federal del país, en todos sus fueros y distritos.

Para ubicar en perspectiva la gravedad de la situación y la urgencia de medidas que reviertan el deterioro de los servicios de justicia:

- Las vacantes en los Tribunales Orales en lo Criminal del Fuero Federal con asiento en el interior del país (35 en total) suman 18, de las cuales 6 se encuentran cubiertas por jueces subrogantes. Eso significa que cerca del 60% de estos tribunales se encuentran desintegrados.
- Las vacantes en las Cámaras Federales de Apelaciones con asiento en el interior del país (15 en total) suman 16, de las cuales 9 se encuentran cubiertas por jueces subrogantes.
- En los Tribunales Orales de Menores de la Justicia Nacional en lo Criminal y Correccional, de los 9 cargos que corresponden a los 3 tribunales, cuatro se encuentran vacantes. Uno de estos tribunales se encuentra directamente sin integrar.

- Las vacantes en los Tribunales Orales en lo Criminal Nacional llegan a 23 sobre los 90 cargos correspondientes a los 30 tribunales del fuero. Hablamos de un 25% de los cargos sin cubrir.
- En algunos casos, como ser el del Tribunal Oral en lo Criminal del Fuero Federal de Santa Rosa, La Pampa, dos de los tres cargos que debieran integrar el tribunal se encuentran vacantes. Algo semejante ocurre con la Cámara Federal de Apelaciones de Paraná, Entre Ríos, que tiene hoy tres cargos vacantes.
- Sólo en febrero, para observar otro dato alarmante, la Cámara Nacional de Casación Penal debió cubrir 168 cargos (vacantes y recusados) por medio del sistema de subrogancias a fin de completar la integración de tribunales orales y cámaras federales. Este trabajo representa una carga en sí misma que resta capacidad al organismo para cumplir con su función jurisdiccional.

Los datos expuestos reflejan los problemas de diseño y funcionamiento del mecanismo actual de selección de magistrados. Dicho mecanismo se activa en cada oportunidad que se produce una vacancia desencadenando un proceso costoso en recursos y tiempo, poco transparente respecto del resguardo del mérito y que, por sus demoras y fallas, ha permitido la consolidación de un sistema de subrogancias, inconstitucional en sus orígenes<sup>1</sup> e incumplido en la actualidad puesto que el Poder Ejecutivo de la Nación lleva casi dos años de promulgada la ley 26.376 sin efectivizar el artículo 3 que le ordena confeccionar una lista de conjuces que debe ser renovada cada tres años y ratificada por acuerdo del Honorable Senado de la Nación. La demora de más de un año promedio entre que el PEN recibe las ternas y eleva el pliego<sup>2</sup> y la falta de aplicación del régimen de subrogancias establecido por ley dan cuenta de una voluntad manifiesta por mantener el sistema de justicia en un estado de precariedad y sujeción inadmisibles.

El régimen de subrogancias, que debiera subsanar los inconvenientes existentes para la prestación de un razonable acceso a la justicia, genera un circuito de arreglos remunerativos (los magistrados que subrogan cargos de mayor jerarquía del que poseen perciben la remuneración correspondiente al cargo que reemplazan; mientras que aquellos que subrogan un cargo de igual jerarquía se ven beneficiados por un incremento del 30% en sus ingresos, sumado a los viáticos que alcanzan aproximadamente los \$700 por día) que propicia el abandono de

---

<sup>1</sup> Ver sentencia del 23 de mayo del 2007 dictada en la causa “Rosza, Carlos Alberto s/recurso de casación Fallos 330:2361” que declara la inconstitucionalidad del reglamento de subrogaciones de los tribunales inferiores de la Nación. En respuesta a esa situación fue sancionada la ley 26.376 de “Procedimientos para la designación de jueces subrogantes”, que la CSJN avaló a través de las acordadas 10-2008 y 37-2009.

<sup>2</sup> Entre junio y noviembre del año 2009, por ejemplo, no hubo un solo pliego enviado por el PEN al Honorable Senado de la Nación.

las funciones originarias y desvirtúa su carácter de excepción. Nótese que ha habido casos en que un mismo magistrado ha llegado a cubrir hasta dos cargos por subrogancias (tres en total considerando el propio). Esta reasignación de responsabilidades y cargas, que obliga a una ingeniería permanente de reemplazos, afecta una eficiente y eficaz prestación de los servicios de justicia, convirtiendo una solución temporal en un nuevo problema a erradicar.

Frente a esta situación, desde INECIP proponemos dirigir los esfuerzos hacia tres reformas y una declaración:

#### A. INTEGRACIÓN Y COMPOSICIÓN:

Se recomienda reducir aún más el número de integrantes del Consejo de la Magistratura y *establecer con claridad la dedicación exclusiva al cargo (es decir, que ningún miembro del CM puede ser funcionario elegido para otra función).*

Nuestra CN (art. 114) no dice que el Consejo deba estar formado por legisladores, jueces o abogados y académicos en ejercicio. Dice que esos sectores los elegirán. En particular, un legislador o un juez han sido elegidos para cumplir con exclusividad su tarea, no para que integren el Consejo de la Magistratura. Si la ley indica, además, requisitos de solvencia y reconocimiento público se puede formar un cuerpo colegiado armónico y que no sea corporativo, procurando restablecer el equilibrio perdido con la última reforma a la ley.

Proponemos un cuerpo de seis miembros, un representante por cada estamento (el Congreso, los jueces, el Poder Ejecutivo, los abogados y las universidades) más el Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Ninguno de los miembros elegidos podrá ser un funcionario o juez en ejercicio –aunque solicite licencia<sup>3</sup>–, ni abogado que mantenga matrícula u oficina jurídica abierta o profesor con ejercicio actual de la docencia. Los elegidos deberán ser personas de reconocida solvencia en temas judiciales y deberán ser sometidos a un proceso de impugnación pública. Los representantes del Consejo deberán ejercer con exclusividad esa función.

#### B. SISTEMA DE CONCURSOS:

---

<sup>3</sup> Cabe destacar que desde la conformación del primer CM ha habido un solo funcionario, el actual Presidente Dr. Luis María Cabral, que solicitó licencia en su cargo para cumplir con exclusividad su responsabilidad como consejero. En el resto de los casos, no sólo no ha habido solicitud de licencias sino que muchas de las inasistencias a las reuniones del consejo se fundamentan en los compromisos de trabajo por la función primigenia (Ver el Informe de Monitoreo del Consejo de la Magistratura de la Fundación Poder Ciudadano, año 2007. [http://www.poderciadano.org.ar/up\\_downloads/temas/104\\_1.pdf](http://www.poderciadano.org.ar/up_downloads/temas/104_1.pdf)).

Se solicita establecer exámenes únicos y anuales, de tal modo que la elevación de la terna surja de las entrevistas entre los primeros de una lista de mérito ya establecida y organizada según fueros o especialidades. Estas variantes permiten reducir los tiempos de nombramiento y organizar los exámenes con mayor previsibilidad, transparencia y con antelación al surgimiento de la vacante.

**C. RÉGIMEN DE SUBROGACIONES:**

Se pide modificar el régimen actual de subrogancias, prohibiendo la participación de funcionarios ya actuantes, que descuidan su función para hacerse cargo de las vacancias prolongadas.

Sólo un modelo obsoleto de organización que propicia la delegación de funciones permite el sistema de subrogancias funcionales que, de hecho, le ha abierto la puerta a los "jueces interinos", un fenómeno conocido en todo estudio que analice las afectaciones a la independencia judicial. Las subrogancias, como forma excepcional y muy limitada en el tiempo, deben recaer en listas de jueces suplentes nombrados para esa función, que no se encuentren en ejercicio de la magistratura. Esto podría ser cubierto por magistrados retirados o bien por los concursantes ternados para dichos cargos.

**D. DECLARACIÓN DE EMERGENCIA:**

Se puede declarar la emergencia del sistema de selección de magistrados e instar al Poder Ejecutivo de la Nación para que en un plazo máximo de tres meses eleve los pliegos de los concursos que ya cuentan con ternas definidas y, en muchos casos, hasta cumplido el período abierto para consultas establecido por el decreto 588/2003.

Esta declaración de emergencia debiera también exhortar a los tres órganos intervinientes en el proceso de nombramiento de magistrados (Consejo de la Magistratura, PEN y Honorable Senado de la Nación) a establecer un plazo para que cada una de las etapas del proceso no conlleve nunca más de dos meses.

Como tercera y última cuestión, se debiera convocar al Poder Ejecutivo de la Nación para que en un plazo razonable confeccione la lista de jueces suplentes (conforme a los criterios del punto precedente), lo cual permitirá operativizar el régimen de subrogancias sin menoscabar la independencia judicial y las garantías individuales.

## CONCLUSIÓN

El INECIP considera que hoy es posible y necesario ofrecer medidas concretas que permitan salir de la crisis para afrontar, a la brevedad pero en un marco de debate más amplio, el desafío de pensar y transformar la justicia federal de acuerdo a las exigencias de un sistema democrático. Una deuda institucional postergada irresponsablemente por los intereses corporativos y la falta de decisión política.