

D. CARLOS BALBÍN

Profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Buenos Aires y Juez del Tribunal de Apelaciones de la Ciudad de Buenos Aires.

I- ESTRUCTURA ORGANICA DEL GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL

I.1. La composición del cuerpo

El aspecto más debatido y controvertido en el derecho público argentino en los últimos tiempos es, sin dudas, la composición del Consejo de la Magistratura cuya funciones esenciales son ejercer el gobierno del Poder Judicial, seleccionar los postulantes al cargo de jueces e intervenir en el proceso de destitución de éstos. Conviene recordar que nuestra Constitución desde el año 1994 en que se incorporó el Consejo, establece puntualmente que “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 y 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”.

La ley reglamentaria del Consejo fue modificada en el año 2006. El contraste entre el viejo modelo y el actual nos permite reflexionar con mayor conocimiento y experiencia sobre el diseño institucional y sus déficits.

Antes, el Consejo estaba constituido por 20 miembros (el presidente de la Corte de Justicia; cuatro jueces; ocho legisladores; cuatro representantes de los abogados; un representante del Poder Ejecutivo y dos representantes del ámbito académico y científico). Actualmente, la cantidad de miembros es de 13 (seis legisladores, tres por cada Cámara, dos por la mayoría y uno por la primera minoría; un representante del Poder Ejecutivo; dos representantes de los abogados; tres jueces y un representante del ámbito académico y científico).

En síntesis, en el modelo actual se redujo el número de jueces y de representantes de los abogados y académicos y se eliminó la segunda minoría parlamentaria. Es más, los únicos que mantienen idéntica representación son los legisladores por el sector mayoritario y por la primera minoría y el representante del Poder Ejecutivo. Finalmente se excluyó a uno de los académicos y al presidente de la Corte.

Es decir, el *sector político* (siete miembros sobre trece) tiene más del 50 % de total y, por tanto, posee quórum propio y capacidad para resolver por sí solo cualquier cuestión que no requiera una mayoría especial.

A su vez, el *oficialismo* con cinco miembros tiene un poder de veto sobre las decisiones del Consejo que exijan mayorías especiales, afectándose así la independencia del Poder Judicial. En otros términos, quizás más elocuentes, el gobierno mantuvo sus cinco representantes y, por tanto, aumentó su participación del 25 al casi 40 % reconociéndosele el poder de vetar las decisiones del cuerpo. Así, por ejemplo, para aprobar las ternas de candidatos de jueces o la acusación a un juez, se requiere una mayoría especial de 2/3, es decir, nueve votos y, por tanto, si los representantes del gobierno se oponen no es posible avanzar en las decisiones centrales del cuerpo.

I.2. El procedimiento de designación

Cabe recordar que antes de 1994 los jueces eran propuestos por el Presidente con acuerdo del Senado. De modo que el sistema era claramente discrecional y no existía ningún control formal sobre los antecedentes, capacidad, idoneidad y compromiso de los candidatos. A su vez, las sesiones del Senado para prestar acuerdo eran secretas.

Actualmente el modelo es de exámenes de antecedentes y oposición ante jurados especializados, entrevista y dictamen de la Comisión de Selección y, finalmente, entrevistas ante el Consejo quien puede revisar y modificar, fundadamente, las decisiones de la Comisión de Selección.

La resolución del Consejo debe contar con el voto de la mayoría de dos tercios de los miembros presentes y es irrecurrible.

I.3. El procedimiento de remoción de los jueces

Históricamente los jueces eran removidos por el proceso del juicio político ante las Cámaras del Congreso y actualmente el procedimiento se sigue ante un jurado de enjuiciamiento, previa acusación del Consejo. En este contexto, el Consejo puede ordenar la suspensión de los magistrados acusados.

El jurado está integrado por dos jueces, cuatro legisladores y un abogado. El procedimiento ante el Jurado de Enjuiciamiento es oral y público.

Finalmente, cabe recordar que el Consejo ejerce facultades disciplinarias sobre los jueces y, por tanto, puede imponerles sanciones de advertencia, apercibimiento o multa.

I.4. El análisis del modelo

El estudio que hemos desarrollado en los párrafos anteriores, además de ser breve, está centrado en el diseño institucional y sus déficits que obviamente es posible corregir por medio de otro texto normativo más ajustado al marco constitucional. Pero, más allá de ello,

es plausible preguntarse si en verdad el Consejo es un modelo razonable en términos de valores democráticos y reconocimiento de derechos.

Por nuestro lado, creemos que si contrastamos ambos modelos (con o sin Consejo) hemos retrocedido y, peor, hemos creado ciertas vallas que son más difíciles de sortear. Es decir, el escenario es el mismo pero las perspectivas son quizás más desalentadoras. Por qué. Entre otras razones, porque se ha conformado una estructura burocrática en el seno de los propios Consejos con poder casi autónomo que excede incluso a los partidos políticos y a los otros sectores y es capaz de anudarse con unos u otros según las circunstancias.

En otros términos, el proceso es poco transparente pero es más difícil de advertirlo y confiarse, además, un manto de tecnicismo, imparcialidad e indemnidad en el proceso de integración del Poder Judicial.

En el contexto actual, el criterio más razonable no es debatir sobre la continuidad o supresión del Consejo sino quién y cómo debe controlarse al Consejo y, en especial, cuál debe ser el rol de la sociedad en este proceso.

II. FUNCIONES AD INTRA DEL PODER JUDICIAL

II.1 Las potestades normativas

En este punto la Constitución vigente dice que el Consejo debe dictar “los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia”.

A su vez, la ley anterior le reconocía al Consejo en términos expuestos el poder de dictar los reglamentos complementarios de las leyes procesales y las disposiciones necesarias para la debida ejecución de esas leyes. Es decir, los reglamentos de ejecución y aplicación de las leyes procesales.

Por su parte, el texto normativo vigente establece que el Consejo dictará los reglamentos que sean necesarios para ejercer las facultades que le atribuye la Constitución federal y la ley a fin de garantizar una eficaz prestación de la administración de la justicia.

Por nuestro lado, entendemos que el poder de dictar los reglamentos debe ser amplio, en especial, el poder de dictar los detalles de las leyes procesales cuya aplicación corresponde al Poder Judicial.

Dicho esto, cabe agregar que no es claro el deslinde de competencias reglamentarias entre el Consejo y la Corte de Justicia. Nuestro criterio es que el poder reglamentario debe ser ejercido por el Consejo y no por el Poder Judicial. Ello es así, por dos razones. Por un

lado, porque creemos que el Poder Judicial debe centrarse en el ejercicio propio y específico de sus funciones, esto es, juzgar y no más. Por el otro, en caso de que el Consejo intentase limitar el ejercicio de ese poder jurisdiccional por medio de reglamentos arbitrarios, el juez –en el marco de nuestro modelo de control de constitucionalidad- puede declarar su invalidez, incluso de oficio.

Finalmente y por motivos históricos y de diseño institucional es razonable que el Presidente de la Corte integre el Consejo con el propósito de evitar conflictos y desacuerdos institucionales. Sin embargo, la reforma legislativa tachó este criterio y, por tanto, el Presidente de la Corte no es más parte del cuerpo bajo análisis.

II.2. La organización del propio Consejo. Órganos de conducción. Comisiones

Al recortarse la cantidad de integrantes del Consejo desde el año 2006, se redujo también el quórum necesario para sesionar (esto es, de 12 a 7 consejeros).

En el modelo actual, el Plenario debe designar a los integrantes de cada comisión con el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes y no por los dos tercios de los presentes como ocurría anteriormente.

Otro de los déficits es la composición de las Comisiones. Así, en la Comisión de Selección de Magistrados y Escuela Judicial se excluyó a los abogados; en la Comisión de Administración y Financiera no está el representante del ámbito académico y científico y, finalmente, en la Comisión de Reglamentación no es parte el representante del Poder Ejecutivo.

II.3. Las potestades sancionadoras

En el modelo actual se redujo la mayoría requerida para aplicar sanciones a los magistrados. Antes era necesario reunir la voluntad de los dos tercios de los miembros presentes del cuerpo y actualmente el criterio es el de mayoría absoluta de los miembros presentes.

III. EL GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL Y EL SISTEMA POLITICO

Las decisiones del Consejo son recurribles ante el Poder Judicial. Es más, las decisiones de la Corte, en ejercicio de funciones administrativas, también son recurribles ante los jueces de instancias anteriores.

Sin embargo, el fallo de destitución de los jueces es, según la Constitución, irrecurrible. De todos modos en caso de violación del principio de defensa y el debido proceso legal, es decir, en casos extremos, la Corte admitió el control y revisión judicial pero advirtió que en ningún caso el juez puede sustituir el juicio del jurado sobre la

conducta de los jueces. Por nuestro lado, hemos sostenido un criterio distinto, es decir, el control judicial amplio con participación popular con el objeto de garantizar la independencia del Poder Judicial. En igual sentido, el acto de propuesta por el Consejo no es recurrible judicialmente.

A su vez, las otras decisiones del Consejo –llamémosles administrativas- son recurribles ante el Poder Judicial como si se tratase de cualquier acto del Poder Ejecutivo. Es decir, el juez y entre ellos la Corte, controlan las decisiones del Consejo y en tal contexto el límite que el juez no puede sobrepasar es el campo discrecional del poder político.

Si bien es cierto que el punto bajo debate es básicamente el avance del poder político sobre el poder judicial, el otro aspecto inescindible del anterior en términos de diseño institucional es el avance del poder judicial sobre los otros poderes.

En efecto, y a título de ejemplo, en nuestro modelo institucional ya no se discute el valor del control de constitucionalidad por los jueces (es decir, cualquier juez) sino el alcance de este control. En verdad el control de los jueces se ha ensanchado en los últimos años, en particular desde la reforma constitucional de 1994 por medio del reconocimiento de los procesos colectivos.

En síntesis: cualquier juez, en el marco de un proceso judicial iniciado por cualquier interesado, puede declarar de oficio la inconstitucionalidad de la ley con efectos absolutos y no sólo entre las partes. Este es el punto de debate entre nosotros, es decir, el alcance del control judicial y cómo ello incide sobre el principio de división de poderes y el diseño de las políticas públicas por los propios jueces en reemplazo de los poderes políticos.