

EL PODER JUDICIAL EN LAS RECIENTES REFORMAS CONSTITUCIONALES ARGENTINAS

DR. ROBERTO OMAR BERIZONCE*

SUMARIO:

I. La transformación del Poder Judicial: ideas básicas y antecedentes. II. El Consejo de la Magistratura. a. Integración "equilibrada". b. Atribuciones del Consejo. c. Régimen de la Provincia de Buenos Aires. d. Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. III. El Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. IV. La organización del Ministerio Público. V. De la crisis del Poder Judicial como desafío, hacia la participación social a través de las nuevas instituciones democráticas.

I. LA TRANSFORMACIÓN DEL PODER JUDICIAL; IDEAS BÁSICAS Y ANTECEDENTES

A partir de 1994 se ha generado en Argentina desde el nivel constitucional, una amplia y profunda transformación en aspectos viscerales de la organización y funcionamiento del sistema judicial, que incluye tanto al Poder Judicial de la Nación (1994) como al de la Provincia de Buenos Aires (1994) y al de la flamante Ciudad Autónoma de Buenos Aires –la Capital de la República– (1996).

El eje común y la idea inspiradora central de tales preceptivas constitucionales afina en la creación, en las distintas esferas jurisdiccionales, de organismos novedosos en la experiencia argentina: el *Consejo de la Magistratura* y el

* Profesor Titular de Derecho Procesal II en la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Comunicación a las II Jornadas Brasileiras de Direito Processual Civil, Brasilia, 11-15 de agosto de 1997.

Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, que sin embargo reconocían antecedentes en algunos casos aquilatados, en el derecho público de los Estados locales. Por otro lado, en el orden nacional, se ha jerarquizado al *Ministerio Público*, reconociéndole de modo explícito el carácter de "órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera", cuyos miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones (art. 120, Const. Nac.)¹.

En paralelo, se destaca en todo el mencionado movimiento constitucional, el reconocimiento y consagración de *nuevos derechos y garantías*, que incluyen los relativos a la defensa del sistema democrático, el ejercicio de los derechos políticos, el derecho de iniciativa y la consulta popular, el derecho a la preservación del ambiente, del patrimonio natural y cultural, la tutela de los derechos de los consumidores y usuarios, la constitucionalización de la acción de amparo, incluyendo sus variantes del amparo colectivo, el "*habeas data*" y el "*habeas corpus*" (Const. Nac., Primera Parte, Capítulo II, arts. 36 a 43)².

Las iniciativas reformistas de la Constitución Nacional histórica, de 1853-60, comenzaron a gestarse a poco del restablecimiento de la legalidad institucional (1983); a fines de 1985 se creó el denominado Consejo para la Consolidación de la Democracia, para proponer la reforma de las instituciones políticas que en esa etapa de transición se consideraba indispensable para favorecer el robustecimiento del sistema democrático. El debate siguió abierto, aunque sin que se lograra el necesario consenso social respaldante, hasta que finalmente y al cabo de diversas vicisitudes, la coyuntura histórica posibilitó la concreción, a fines de 1993, del acuerdo político-institucional conocido como "Pacto de Olivos", suscripto por los jefes de las dos fuerzas mayoritarias. La Ley 24.309 de 1994 declaró la necesidad de la reforma parcial de la Carta vigente, confiriendo virtualidad a un "núcleo de coincidencias básicas" que, entre otras cuestiones trascendentes, comprendía —en lo que aquí nos interesa— la creación de un Consejo de la Magistratura cuya integración delineaba, al

¹ El Estatuto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires prevé la autonomía funcional y la autarquía del Ministerio Público, dentro del Poder Judicial (art. 124 y ss.). Similar *status* se le reconoce históricamente en los Estados locales.

² La Constitución de la Provincia de Buenos Aires receptó en 1994 nuevos derechos y garantías, similares a los consagrados en el orden nacional. Se destaca el nuevo art. 15°: "La Provincia asegura la tutela judicial continua y efectiva, el acceso irrestricto a la justicia, la gratuidad de los trámites y la asistencia letrada a quienes carezcan de recursos suficientes y la inviolabilidad de la defensa de la persona y de los derechos en todo procedimiento administrativo o judicial. Las causas deberán decidirse en tiempo razonable. El retardo en dictar sentencia y las dilaciones indebidas cuando sean reiteradas, constituyen faltas graves. Conf.: MORELLO, A.M. *El sistema de Justicia en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires reformada en 1994 (el proceso civil)*, J.A., 1995-I, pág. 918; *id.*, *Justicia continua y efectiva para la Provincia de Buenos Aires...*, El Der., 1997, v. 171, pág. 932.

igual que sus atribuciones, y de un Jurado de Enjuiciamiento para la remoción de los magistrados inferiores de la Nación. Asimismo, la ley declarativa habilitó numerosos temas para ser considerados por la Convención Constituyente, entre ellos, el Ministerio Público como órgano "extrapoder" y la ampliación del catálogo de las garantías³. Dicha Convención sancionó finalmente en 1994, entre otras, las reformas que nos ocupan.

En los antecedentes del texto constitucional⁴, tanto como en el debate constituyente⁵, quedó clarificado que la creación del Consejo y el marco de las competencias que se le acordó ha tendido a superar la crítica situación del sistema de justicia y mejorar su imagen pública, notablemente deteriorada por el cuestionamiento de la independencia de los jueces y por la manifiesta falta de eficacia en la prestación del servicio jurisdiccional. Precisamente, para responder a los requerimientos sociales de una administración de justicia más eficiente, se libera los jueces, en todas las instancias, de las tareas administrativas en general y de la administración de los recursos, para que puedan concentrarse en las esenciales labores jurisdiccionales. La conjunción de las facultades disciplinarias, también detraídas y transferidas, junto con el poder de decisión en la apertura del procedimiento de remoción de los jueces, con las relativas a la administración, permitiría al Consejo encarar una profunda reforma judicial para el logro de los objetivos propuestos⁶. Coincidentemente se sostuvo que para superar la crisis judicial, que es técnica, institucional y política, la sociedad argentina apetece mayor transparencia en el nombramiento de sus jueces, mayor eficiencia en la remoción de magistrados respecto de los cuales se acredite actos de inconductas y mayor confiabilidad en la administración de la cosa judicial mientras los jueces desempeñan su función específica, que es resolver casos contenciosos. A esos objetivos apunta la reforma judicial que se instrumenta mediante la creación del Consejo de la Magistratura, cuyas atribuciones van desde una intervención sustancial en el proceso de designación de los jueces hasta la apertura del proceso de remoción de éstos y la acusación ante el jurado de enjuiciamiento; asignándoles también importantes funciones hasta entonces concentradas en la Corte Suprema de Justicia de la Nación, relativas a los poderes de administración y gestión, disciplinarios y reglamentarios⁷. Tan profunda reforma obedeció, se sostuvo

³ Sobre el proceso de reformas y sus antecedentes: GARCIA LEMA, M.A. *La reforma por dentro*, Planeta, Bs.As., 1994, *passim*. En especial, sobre el poder judicial, págs. 214-224.

⁴ GARCIA LEMA, A.M. Ob. cit., págs. 214-220. ALFONSIN, R.R., *Núcleo de coincidencias básicas*, La Ley, 1994-B, pág. 1250.

⁵ PAIXAO E., *Convención Nacional Constituyente*, ed. oficial, Bs. As., 1994, págs. 2019-2021.

⁶ GARCIA LEMA, A.M. Ob. cit., págs. 219-220.

⁷ PAIXAO, E. *Convención Nacional Constituyente*, cit., págs. 2019-2020.

autorizadamente, a la necesidad de acentuar la independencia externa del Poder Judicial⁸, constituyendo un paso imprescindible para revertir la crítica situación existente, al establecer un nuevo equilibrio de poderes con un poder judicial independiente y jerarquizado, que será guardián de la Constitución⁹. Es en ese contexto que corresponde analizar las potestades aludidas.

Claro que el debate sigue abierto para la discusión de las reglamentaciones legales y, en su momento, en el análisis de la experiencia práctica y el funcionamiento en concreto del nuevo órgano. Será menester verificar la adecuación y funcionalidad del modelo teórico constitucional-legal, para la formulación de eventuales ajustes normativos de una institución que fue concebida como fundamental en la transformación –empresa permanente, continuada y siempre inacabada– del sistema de justicia argentino.

II. EL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

El art.114 (texto de la nueva Constitución Nacional) crea el Consejo de la Magistratura, que ha de regularse por una ley especial –hasta el presente pendiente de aprobación¹⁰– sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada cámara legislativa, que tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial (art.114, ap. primero).

Si bien se tuvieron en cuenta de modo principal los modelos brindados por las Constituciones de Italia de 1948 y de España de 1978, y otros esquemas recogidos anteriormente en algunas Cartas provinciales (Chaco, Río Negro, Santiago del Estero, La Pampa), los constituyentes argentinos conformaron un cuerpo que pretende superar conocidas críticas formuladas a aquellos modelos, en punto a su integración y alcances de sus atribuciones.

a. Integración “equilibrada”.

El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la

⁸ DROMI, R. y MENEM, E. *La constitución reformada*, Ed. Ciudad Argentina, Bs. As., 1994, pág. 373.

⁹ ALFONSIN, R.R. Ob. cit.

¹⁰ La ley debió sancionarse antes de agosto de 1995, según la disposición transitoria 13^a. En marzo de 1996 el Senado aprobó un proyecto de ley que, sin embargo, sufrió diversas modificaciones en el texto que, a su vez, adoptó la Cámara de Diputados un año después, sin que hasta la actualidad se pudiese convertir en ley. Las discrepancias asientan principalmente en la composición del cuerpo.

elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Se compone, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley (art. 114 cit, ap. segundo).

La idea central de la integración “equilibrada” del cuerpo –que ciertamente no es sinónimo de igualdad numérica de los sectores– es una concepción instrumental, en el sentido que se persigue instituir un órgano *independiente* del poder político y de los sectores de interés profesional de origen judicial. Si históricamente, el poder político a menudo desquició el modelo vigente bajo la Constitución de 1853-60, no ha resultado menos incidente la injerencia, perceptible a los análisis sociológicos¹¹, de los intereses profesional-corporativos generadores de esquemas de cooptación de virtualidad no menos negativa.

Dichos presupuestos resultan insoslayables cualquiera fuere el grado de las competencias que se adjudiquen al cuerpo. Cabe descartar la correspondencia que a menudo ha creído encontrarse entre la estructuración del consejo y el eventual predominio relativo de algunos de los estamentos que concurren a integrarlo, por un lado, y las atribuciones y potestades que se le confieran, por otro¹². *Todas las competencias*, desde la más típica y propia de los consejos, la de seleccionar los candidatos para la magistratura, hasta las más complejas y opinables –gobierno, administración, gestión presupuestaria, poderes disciplinarios, enjuiciamiento, facultades reglamentarias, etc.– son propias, exclusivas y excluyentes del cuerpo *en pleno*.

La concepción institucional del Consejo rehusa concebirlo como un deleznable órgano pluricorporativo, que ensamble y legitime el “reparto” de cuotas o cupos de poder entre los propios sectores que concurren a integrarlo. Ni en el juego de la atribución segmentada de las competencias, que rehuye

¹¹ *Reforma de la Administración de Justicia - IDF - GRANT*, Mrio. de Justicia de la Nación, Bs. As., 1994, Etapa II, pág. 33. BIELSA, R. y GRAÑA, E. *Justicia y Estado. A propósito del Consejo de la Magistratura*, Ed. Ciudad Arg., Bs. As., 1996, págs. 448 y ss.

¹² Así en BIELSA, R.A. y LOZANO, L.F. *Independencia de los jueces y gobierno del poder judicial, La Ley, 1994-B*, pág. 1016, cap. VI, quienes destacan que el carácter preponderantemente representativo de la comunidad (integración política) o preponderantemente corporativo (integración profesional) con que se estructura un Consejo de la Magistratura, estará relacionado con el haz de funciones que se le asigne; por lo menos, en la práctica, cuando la extracción ha sido política, las funciones asignadas han estado más vinculadas con el comportamiento global del sistema, y en cambio, cuando la extracción ha sido corporativa, las funciones se han asociado más con la selección de los candidatos a jueces bajo patrones y mecanismos objetivos, técnicos y reglados.

el pleno o lo vacía de contenido, ni, tampoco, en el ejercicio de la específica competencia de selección de los postulantes¹³.

b. Atribuciones del Consejo.

El texto constitucional adjudica al Consejo un haz sumamente amplio y generoso de atribuciones y competencias, que por su magnitud e implicancias encierra vivas disputas políticas y aún doctrinarias¹⁴ particularmente centradas en el trasvasamiento de potestades antes radicadas en la órbita de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que se trasladan al cuerpo. La nueva distribución de competencias constitucionales aparece, entonces, cuestionada en tanto podría rozar la independencia del Poder Judicial¹⁵.

b.1. La primera atribución es la de “seleccionar mediante concursos públicos los postulantes de las magistraturas inferiores” –se excluye a los magistrados del más Alto Tribunal de la Nación– y se integra con la de “emitir propuestas en ternas vinculantes, para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores” (art. 114, tercer párrafo, apartados 1 y 2).

Corresponde a la competencia del Congreso de la Nación establecer las normas a que se han de sujetar los concursos públicos, para cubrir las vacantes de magistrados judiciales, desarrollando los principios genéricos contenidos en el texto constitucional: a) selección mediante *concursos públicos*; b) propuestas en *ternas vinculantes*, dirigidas al Poder Ejecutivo; c) acuerdo del Senado en *sesión pública*; d) se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos (art. 99, inc.4, apartado segundo, Const. Nacional).

Si bien el art. 114 constitucional no ha sido suficientemente explícito, de los antecedentes ya reseñados y del texto del art. 99 inc.4 referido, se deriva

¹³ Conf.: VANOSSI, J.R.A., para quien “no hay que confundir el *pluralismo* en la integración de los poderes del Estado con la distribución plural de las fuerzas políticas en la gravitación *proporcional* con miras a la ocupación de los espacios de poder...”, *Introducción* en BIELSA, R.A. y GRAÑA, E. *Justicia y Estado*, cit., pág. 23)..., “el Consejo no puede ni debe ser el tinglado de la partidocracia... ni puede deslizarse por la pendiente del facilismo de una homologación de acuerdos distribuidores de cuotas o cupos de poder en el seno de la Justicia.” (ob. cit., pág. 24).

¹⁴ BIELSA, R.A. y LOZANO, L.F. *Las atribuciones del Consejo de la Magistratura...*, La Ley, 1994-E, pág. 1110. BIANCHI, A.B. *El Consejo de la Magistratura...*, La Ley, 1994-E, pág. 1277. SABSAY, D. y ONAINA, M. *La Constitución de los argentinos*, Errepar, Bs. As., 1994, pág. 12. BIELSA, R.A. y GRAÑA, E. *Justicia y Estado...*, cit., págs. 461-470.

¹⁵ SPOTA A.A., *El Consejo de la Magistratura...*, La Ley, 1995-D, pág. 1360. VANOSSI, J.R. *Introducción* en la obra de BIELSA, R.A. y GRAÑA, E. cit., págs. 27-30.

que los constituyentes acordaron instituir un mecanismo superador del anterior que, siguiendo el modelo norteamericano, confiaba la designación de los jueces exclusivamente a los poderes políticos¹⁶. Para los jueces de los tribunales inferiores de la Nación el procedimiento ha de venir ahora necesariamente precedido por la intervención del Consejo de la Magistratura, que propone una terna vinculante y, lo que es igualmente esencial, en todo el procedimiento del *acto complejo* en el que participan los tres poderes se ha de tener en cuenta la *idoneidad* de los candidatos¹⁷, siendo la *publicidad* de tales procedimientos en todas esas instancias regla ineficiente. Se instituye, en suma, un mecanismo *abierto*, que habilita la participación de todos los postulantes; *irrestringido*, en tanto no se impone a éstos requisitos predeterminados que no sean las condiciones constitucionales para acceder al cargo que se concursa; *igualitario*, pues todos se encuentran en igualdad de oportunidad para ingresar sin discriminaciones; y *público*, por el carácter de los procedimientos en todas las instancias.

b.2. El perfeccionamiento del sistema de designación de magistrados vincula estrechamente y se integra con la idea de instituir las *Escuelas Judiciales*¹⁸. La mejor y más amplia capacitación y adiestramiento de los aspirantes, tanto como la profundización y actualización de los conocimientos de los magistrados en actividad, requiere de una estructura institucionalizada para el diseño, programación y ejecución de los planes

¹⁶ Las modificaciones introducidas tienden a "despolitizar" el mecanismo de selección y nombramiento de los jueces, y a evitar las digitaciones amiguistas o partidistas (BIDART CAMPOS Germán J., *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Ediar, Bs. As., 1995, v. VI, pág. 445).

¹⁷ BIDART CAMPOS G.J., ob. cit., pág. 445. PAIXAO, E. "La designación de magistrados federales", en *La reforma de la Constitución...*, cit., pág. 434.

¹⁸ DANA MONTAÑO, S. *Las escuelas judiciales...*, J.A., 1951-I, pág. 76. SAGÜES, N.P. *La reforma judicial...*, Astrea, Bs. As., 1978, págs. 98 y ss.; *id.*, *La escuela judicial en Argentina...*, J.A., 1978-II, pág. 644; *id.*, *La escuela judicial en Chile...*, La Ley, 1979-C, pág. 867; *id.*, *Las escuelas judiciales en el derecho comparado*, Rev. Col. Abog. La Plata, 1982, n° 42, pág. 209; BARRERA, N.J. *La organización judicial y la formación de los jueces*, U.N.T., Tucumán, 1981, págs. 67-68, 113 y ss.; BIELSA, R.A. y GRAÑA, E. Ob. cit., págs. 676-683; MACKINSON, G.L. *La escuela de la magistratura: modernización y eficiencia*, U.B.A., Bs. As., 1991; FUCITO, F. *La capacitación de los jueces*, La Ley, 1995-A, pág. 745. Sobre el desarrollo embrionario de las escuelas de la magistratura en los antecedentes nacionales y provinciales y el resultado de encuestas de opinión al respecto: MORELLO, A.M. y BERIZONCE, R.O. *Formación de jueces y abogados. La especialización*, en *XIV Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal*, Ed. U.N.L.P., La Plata, 1994, págs. 114-118. Para una visión comparativa: FIX ZAMUDIO, H. "Selección y nombramientos de jueces", en *Towards a Justice with a human face*, Antwerpen-Deventer, 1978, pág. 409. VÁZQUEZ SOTELO, J.L. "Escuelas judiciales", en *XIV Jornadas Iberoamericanas...*, cit., pág. 3; *id.*, *Sistemas jurídicos y formación de jueces y abogados*, PPU, Barcelona, 1995; HAEUSSLER, M.J. *Experiencias comparadas de formación judicial*, Ed. CPU, Santiago de Chile, 1993.

de estudio, métodos especiales de enseñanza-aprendizaje y demás aspectos complementarios¹⁹.

El consenso que avala esta proposición no se configura, en Argentina, respecto de ciertos aspectos instrumentales. Se debate principalmente acerca de la conveniencia de conformar la capacitación de los aspirantes y aún de los magistrados, como una instancia obligatoria para el acceso a los cuadros o a las promociones²⁰: En las razones sustentadas por los constituyentes de 1994 para introducir profundas reformas en el sistema judicial y, en especial, en la aversión al peligro de que el Poder Judicial de la Nación se convierta en un "sistema autogestionario" en el que los jueces puedan llegar a transformarse en la fuente de provisión de nuevos jueces²¹, ha de encontrarse el motivo profundo de algunas desconfianzas²². En verdad, lo que resulta cuestionable es el arbitrio de una suerte de pasantía obligatoria para el acceso a la magistratura, que pudiera quedar confiada a un organismo manejado predominantemente por el estamento judicial²³, y por conducto de la cual viniera a revivir la cooptación explícitamente repudiada por la reforma de 1994²⁴. La conformación pluralista y equilibrada del Consejo aventa, por sí solo, temores semejantes²⁵ a condición

¹⁹ SAGÜES, N.P. *Las escuelas judiciales en el derecho comparado*, cit. BIELSA, R.A. y GRAÑA, E. Ob. cit., págs. 676-677.

²⁰ BIELSA, R.A. y GRAÑA, E. Ob. cit., pág. 677.

²¹ PAIXAO, E. *Convención Nacional Constituyente*, cit., pág. 2220. Asimismo: FUCITO, F. Ob. cit., pág. 749, quien subraya la necesidad de acordarle autonomía académica.

²² ZAFFARONI, E.R., para quien "las escuelas de la magistratura no deben conducir a un *ghetto* judicial que tiende a entrenar a los jueces en una carrera cerrada que hoy no se recomienda ni para los sacerdotes ni para los militares" (*Dimensión política de un poder judicial democrático*, El Der., v. 149, pág. 493).

²³ Tal es el esquema tradicional vigente en España, Italia, Francia y Portugal, entre otros países. SAGÜES, N.P. *Las escuelas judiciales en el derecho comparado*, cit., pág. 224. BIELSA, R.A. y GRAÑA. Ob. cit., pág. 677. Entre nosotros, en Chaco el "Centro de Estudios Judiciales" depende del Superior Tribunal de Justicia provincial, si bien los diplomas que otorga constituyen un simple antecedente para los nombramientos. En el orden nacional la Resolución N°450/91 de la Corte Suprema había insertado la futura Escuela Judicial bajo dependencia del propio Tribunal.

²⁴ En la Provincia de Buenos Aires, si bien la ley 11.868 de 1996 no prevé entre las atribuciones del Consejo de la Magistratura, la organización de la Escuela Judicial, el texto constitucional no lo excluye y de los debates constituyente se deriva un claro auspicio (BERIZONCE, R.O. *El Consejo de la Magistratura en la provincia de Buenos Aires...*, J.A., 1997, supl. 11-6-97).

²⁵ BIELSA, R.A. y GRAÑA, E. Ob. cit., pág. 679, quienes destacan que si la pertenencia orgánica al Poder Judicial se considera peligrosa por adjudicársele una probable tendencia a la corporativización de las selecciones, lo propio puede predicarse de la decisión de colocarla bajo

que se confiera a la Escuela una imprescindible *autonomía académica*. En definitiva, que está bien asentado bajo tales premisas en un cuerpo pluralista en el que participan todos los sectores interesados²⁶; sin perjuicio de la concurrencia de las universidades, sobre la base de convenios especiales u otras asociativas.

b.3. El Consejo tendrá a su cargo, asimismo, la *administración del Poder Judicial*, siendo sus atribuciones las de "administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia" (art. 114, párrafo tercero, inc.3).

La génesis de la transferencia de tan significativas potestades al nuevo organismo remite a las reuniones de estudio de la ley declarativa de la reforma constitucional²⁷ y vincula con la disfuncionalidad de las prestaciones del servicio jurisdiccional que, entre otras razones, se deriva de una multiplicidad de tareas ajenas a la misión esencial del Poder Judicial y que de común debe atender²⁸. Bien que ya en el propio debate constituyente no faltaron opiniones frontalmente adversas, que reivindicaron para el propio Poder Judicial y más específicamente para la Corte Suprema, la plena potestad para, entre otras, administrar y ejecutar los recursos presupuestarios²⁹.

El primer párrafo del texto constitucional contiene una referencia de carácter general, comprensiva del conjunto de actividades mencionadas en

la dependencia del Poder Ejecutivo. También, agregan, suele desconfiarse de la influencia aunque se circunscriba únicamente a proporcionar formación de apoyo.

²⁶ MORELLO, A.M. y BERIZONCE, R.O. *Formación de jueces y abogados*, cit., pág. 101. BERIZONCE, R.O. "Formación y actualización del abogado", en *Economía y Derecho*, Jus Rev. Jur., L.E.P., La Plata, 1994, n°44/45, pág. 259. Sobre la conducción de la Escuela y su organización: FUCITO, F. Ob. cit., págs. 751-752.

²⁷ GARCÍA LEMA, A.M. Ob. cit., págs. 215-216.

²⁸ Como lo destacó PAIXAO, miembro informante del despacho mayoritario, se asigna al Consejo importantes funciones, además de las relacionadas con la designación de los jueces, que tienden a revertir una tendencia que había llevado a concentrar en la Corte Suprema de Justicia la totalidad de los poderes de administración y que "no ha dado los resultados apetecidos por las leyes del Congreso de la Nación, que a lo largo del tiempo confirió a la Corte poderes reglamentarios, disciplinarios, administrativos y de gestión" (*Convención Nacional Constituyente*, cit., págs. 2219-2220).

²⁹ En esa tesitura, entre otros, los convencionales MASNATTA, para quien en adelante la Corte Suprema "no va a contar ni con la bolsa ni con la espada" (*Convención Nacional Constituyente*, cit., págs. 2619-2620); CULLEN: "no hay ningún órgano fundamental del Estado que pueda funcionar de manera independiente y eficaz... si no puede autorregularse y administrar sus propios recursos" (*id.*, pág. 2414. Asimismo: VANOSSO, J.R. *La Corte Suprema de Justicia y la expectativa de su independencia*, J.A., 1994-IV, pág. 793.

los incs. 3° a 6° del tercer párrafo; el inciso 3° se refiere específicamente, a la administración presupuestaria³⁰.

La administración presupuestaria interna de los órganos del Poder Judicial, originariamente confiada al poder administrador, fue paulatinamente transferida, especialmente desde el dictado de la Ley 13.998 y acentuada mediante el Dec.-ley 1285/58 y modif. vigente, a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al cobijo de una interpretación extensiva del antiguo art. 99 de la Constitución histórica³¹. La acumulación de funciones de administración económica en el Tribunal concluyó por limitar su propia capacidad operativa, restándole aptitud en el cumplimiento del genuino cometido jurisdiccional constitucional; lo que, por otra parte, agregó una considerable cuota de desprestigio a todo el sistema³².

La reforma de 1994 centraliza la administración económica y presupuestaria en un órgano especializado y ajeno a la función jurisdiccional, que por su conformación pluralista tiende a superar los problemas de interferencia externa e interna y, al mismo tiempo, libera a los órganos judiciales de tareas ajenas a su función esencial. Si en abstracto el nuevo esquema parece razonable y adecuado, quedan en pie no obstante ciertas dudas acerca de su funcionalidad en concreto, una vez implementado³³. Tanto como la disputa implícita por los espacios de poder, que se transfieren de la burocracia judicial a una diversa cuyo sesgo recién quedará delineado con la sanción de la ley reglamentaria³⁴.

³⁰ PAIXAO, E. "La reforma de la Administración de Justicia...", en *La reforma de la Constitución*, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1994, pág. 421. Del universo de las cuestiones comprendidas en la administración presupuestaria, se destaca el tema de la formulación del presupuesto del Poder Judicial que, a su vez, vincula directamente con la preservación de la intangibilidad de las remuneraciones de los jueces, garantizada por el art. 110 de la Const. Nacional, y con la eficacia en la prestación del servicio de justicia.

³¹ PAIXAO, E., quien sostiene que las sucesivas decisiones que concentraron las funciones administrativas en el Alto Tribunal respondieron a la valoración subyacente de que la administración en manos del Poder Ejecutivo podía acarrear menoscabo a la independencia de los jueces, sin advertirse que la misma valoración hubiera podido llevar a una prudente reserva frente a la concentración de los mismos poderes en la Corte Suprema (ob. cit., págs. 422-423).

³² Ha de convenirse que es absolutamente irrazonable que la Corte deba ser juzgada por el acierto con que realiza sus compras o por la eficacia con que funcionan los aspectos físicos o de infraestructura de la actividad judicial (PAIXAO, E. Ob. cit., pág. 424).

³³ BIDART CAMPOS, G. J. Ob. cit., v. VI, pág. 496.

³⁴ Cuando un ente pierde poder patrimonial, frecuentemente pierde también poder político; de lo que se trata es saber a donde vá ese poder económico y financiero (SAGÜES, N.P. *Variables y problemáticas del Consejo de la Magistratura...*, El Der., v. 161, pág. 935).

b.4. La traslación al Consejo del ejercicio de las potestades disciplinarias sobre los magistrados (art.114°, tercer párrafo, apart.4, Const. Nacional) está directamente vinculada con la atribución de “decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación” (apart.5). Son segmentos que integran el control de la responsabilidad de los magistrados judiciales³⁵, ahora confiada al nuevo Cuerpo³⁶.

El objetivo de la reforma ha sido, por un lado, superar los defectos notorios del anterior sistema de enjuiciamiento político unificando en un sólo organismo el ejercicio de las potestades en cuestión, lo que se apuntalará el prestigio general de la magistratura y las garantías de los propios magistrados³⁷; y, por otro, se persigue descargar al Poder Judicial del ejercicio de tareas ajenas a la típica jurisdiccional, con lo que se trata de aliviar la labor de los tribunales, y no de debilitar su poder³⁸.

La responsabilidad disciplinaria de los magistrados se hace efectiva a través de los *poderes de superintendencia*, ahora otorgados al Consejo, y tiende a prevenir y sancionar actos contrarios a las normas ético-administrativas regulatorias del comportamiento de los jueces en el desempeño de su función³⁹. Las *causales* de enjuiciamiento disciplinario provienen exclusivamente de la ley⁴⁰ y su aplicación conforme a una reiterada doctrina del Alto Tribunal

³⁵ PAIXAO, E. Ob. cit., pág. 426.

³⁶ Hasta la reforma de 1994 el poder general de disciplina correspondió al Congreso, como implícito en la atribución de disponer el enjuiciamiento y remoción por inconducta, mediante el procedimiento del juicio político. Sin embargo, el propio Congreso delegó posteriormente las potestades disciplinarias en la Corte Suprema y Cámaras Federales (Ley 4055, art. 11, inc. 4°; Ley 13.998, art. 17; Dec-ley 1285/58, art. 16) JEANNERET DE PÉREZ CORTÉS, M.A. *El ejercicio de facultades disciplinarias...*, La Ley, 1994-E, pág. 1015.

³⁷ PAIXAO, E. Ob. cit., pág. 427, quien destaca que a diferencia del sistema anterior, un sólo órgano, el Consejo, estará simultáneamente en condiciones de aplicar correctivos menores y de instar el procedimiento de remoción, según las circunstancias lo hagan aconsejable.

³⁸ COMADIRA, J.R. y CANDA, F.A. *El Consejo de la Magistratura: órgano de garantía del Poder Judicial*, en Rev. Régimen de la Adm. Pública, Bs. As., 1996, pág. 30.

³⁹ PALACIO, L.E. *Derecho procesal civil*, Abeledo-Perrot, Bs. As., 1969, v. II, pág. 302; DÍAZ, C.A. *Instituciones de derecho procesal*, Abeledo-Perrot, Bs. As., 1972, v. II-A, pág. 296; MORELLO, A.M., SOSA, G.L. y BERIZONCE, R.O. *Códigos procesales...*, Abeledo-Perrot / Ed. Platense, Bs. As., 1984, 2ª ed., v. I, pág. 382.

⁴⁰ BIELSA, R. y GRAÑA, E. Ob. cit., págs. 753 y ss.; JEANNERET DE PÉREZ CORTÉS, M.A. Ob. cit., La Ley, 1994-E, pág. 1015. En relación a las multas del art. 167, C.P.C. Nación: MORELLO, A.M., SOSA, G.L. y BERIZONCE, R.O. Ob. cit., págs. 383-384.

de la Nación, no importa el ejercicio de la jurisdicción criminal propiamente dicha, ni el poder originario de imponer penas⁴¹.

a. Conviene acotar el marco de operatividad de las potestades disciplinarias concedidas al Consejo, que se limitan al enjuiciamiento de los actos funcionariales de los magistrados de las instancias inferiores, pero no incluye a los que provienen de los jueces de la Corte Suprema. En tanto el ejercicio de tales potestades se vincula de modo directo con la atribución para acusar ante el Jurado de Enjuiciamiento, y ello sólo es viable respecto de los jueces inferiores, ha de concluirse que el régimen disciplinario de los miembros del Alto Tribunal resulta ajeno al conocimiento del Consejo, y radicado directa y exclusivamente en el Congreso de la Nación⁴².

Tampoco tiene concedidas el Consejo atribuciones de índole disciplinaria sobre funcionarios y empleados del Poder Judicial⁴³; se trata de prerrogativas que conserva la Corte Suprema⁴⁴.

b. Incumbe igualmente al Consejo la *apertura del procedimiento de remoción* y la facultad de *suspender al magistrado enjuiciado*, cuestión ampliamente debatida en la doctrina anterior, que se sustenta en la conveniencia de afrontar el peligro de una eventual suspensión injustificada, en relación con el daño a la confianza pública en la administración de justicia que resultaría de la permanencia en el cargo de un juez acusado bajo graves sospechas, en condición de decidir sobre la libertad, el honor y el patrimonio de los ciudadanos⁴⁵.

También corresponde al Cuerpo la *acusación* ante el Jurado de Enjuiciamiento, vale decir la función requirente que constituye el ejercicio de la potestad acusatoria pública, que el Consejo lleva adelante y con prescindencia de la actuación del Ministerio Público⁴⁶.

⁴¹ C.S.N., *Fallos*, 239:267; 241:419; 251:343; entre otros.

⁴² PAIXAO, E. Ob. cit., págs. 427-428. No es argumento decisivo, para nosotros, el relacionado con la eventual revisión de las decisiones disciplinarias por los órganos jurisdiccionales, como sostienen BIELSA, R. y LOZANO, A. *Las atribuciones del Consejo...*, cit., pág. 1106; y COMADIRA, J.R. y CANDA, F.O. Ob. cit., pág. 31.

⁴³ Sobre los antecedentes del debate constituyente y la exclusión de esta cuestión: PAIXAO, E. Ob. cit., 425.

⁴⁴ BIDART CAMPOS, G.J. *Tratado elemental...*, cit., v. VI, pág. 496; COMADIRA, J.R. y CANDA, F.O. Ob. cit., pág. 31; BIELSA, R. y GRAÑA, E. Ob. cit., pág. 767.

⁴⁵ PAIXAO, E. Ob. cit., pág. 439.

⁴⁶ PAIXAO, E. Ob. cit., págs. 438-439.

b.5. La última –aunque no menos significativa– atribución que se confiere al Consejo es la de “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” (art. 114°, párrafo 3°, apart.6). Regla ésta última de particular importancia por cuanto se comunica a todo el amplio espectro de competencias del Consejo⁴⁷.

Esta potestad correspondía, en el anterior régimen constitucional, al Congreso de la Nación, que realizó sucesivas delegaciones en la Corte Suprema y en otros tribunales, y aún en alguna oportunidad en el Poder Ejecutivo⁴⁸.

Cabe acotar que los reglamentos existentes, naturalmente mantendrán su vigencia mientras el Consejo no los derogue o modifique.

A su vez, el Congreso puede delegar en otros órganos, incluyendo los judiciales la reglamentación de leyes, siempre que tal reglamentación no pertenezca al campo de atribuciones del Consejo.

La Constitución ha acordado al Consejo de la Magistratura una atribución reglamentaria privativa respecto de la materia sobre que recae. Cabe, entonces, delimitar cuidadosamente dicha competencia. En primer lugar, cuando el constituyente se refiere a la “organización judicial” no está aludiendo a la facultad de crear, por vía reglamentaria, tribunales inferiores⁴⁹. La potestad delegada comprende entonces el dictado de normas reglamentarias atinentes a los demás aspectos de la organización judicial. Una cuestión delicada se plantea cuando los reglamentos pudieran interferir en la función jurisdiccional de los tribunales. Por de pronto, no asiste al Cuerpo facultad para interferir en un proceso concreto⁵⁰; pero se debate en torno a si la atribución de dictar el Reglamento para la Justicia Nacional corresponde a la Corte Suprema⁵¹ o

⁴⁷ PAIXAO, E. Ob. cit., pág. 429, donde sostiene que la regla da base normativa a la presencia del Consejo en la formulación presupuestaria y en la defensa de la intangibilidad de las remuneraciones judiciales. Pero su cometido es mucho más amplio, incluyendo la defensa de la independencia de los jueces respecto de cualquier interferencia externa.

⁴⁸ PAIXAO, E. Ob. cit., págs. 428-429.

⁴⁹ COMADIRA, J.R. y CANDA, F.O. Ob. cit., pág. 32.

⁵⁰ BIDART CAMPOS, G.J. Ob. cit., v. VI, pág. 498.

⁵¹ BIELSA, R. y LOZANO, L. Ob. cit., pág. 1109, quienes sostienen que los reglamentos del art.114 no tienen el mismo “ámbito material” que aquellos que hasta la fecha corresponde dictar a la Corte. Distinguen entre reglamentos que regulan aspectos internos vinculados con las causas judiciales y aquellos que regulan aspectos externos a tales causas; sólo éstos últimos, que son los relativos a la organización del servicio, serán de competencia del Consejo. De ahí que el Reglamento para la Justicia Nacional siga siendo de la competencia del Alto Tribunal.

al Consejo⁵², postura ésta última que ha de prevalecer en tanto el precepto constitucional no hace distinciones y transfiere al Cuerpo la íntegra competencia reglamentaria.

Tratándose, por lo demás, de una atribución privativa del Consejo, ningún órgano puede revisar el acierto con que ejercite ese poder⁵³. Sólomente el Congreso, por vía de establecer una legislación que regule la misma cuestión de modo diverso, podría condicionar el ejercicio de dichas atribuciones reglamentarias. Sin perjuicio, naturalmente, del control de constitucionalidad en los casos concretos, o de la eventual intervención excepcional de la Corte Suprema cuando pudiere quedar afectada la competencia constitucional de los magistrados⁵⁴.

c. Régimen de la Provincia de Buenos Aires.

En la Provincia de Buenos Aires, la reforma constitucional introducida en 1994 instituyó en el nuevo art.175 un Consejo de la Magistratura con caracteres propios, diferenciados de los que contemporáneamente diseñaron, a partir del Pacto de Olivos, sus pares de la Nación⁵⁵. En el modelo bonaerense no se le adjudica un cúmulo de **atribuciones** semejantes al que se reconoce a su homólogo federal, aspecto visceral que ha constituido la fuente de una significativa porción de los desencuentros, que obstarán hasta el presente al necesario consenso requerido para su reglamentación legal⁵⁶. Constreñidas

⁵² BIDART CAMPOS, G.J. Ob. cit., v. VI, pág. 498, para quien las normas generales tales como el Reglamento para la Justicia Nacional parecen quedar incluidas en el art. 114. Asimismo, aunque de modo más rotundo: BIANCHI, A. *El Consejo de la Magistratura...*, cit., pág. 1289.

⁵³ PAIXAO, E. Ob. cit., pág. 429.

⁵⁴ BIELSA, R. y LOZANO, L., Ob. cit., pág. 1109; COMADIRA, J.R. y CANDA, F.O. Ob. cit., págs. 32-33.

⁵⁵ Sobre los fundamentos del art. 175 de la Constitución Provincial: *D.S.S.H.C.C.Prov.Bs.As.*, 10-9-94, 15ª reunión, conv. LÓPEZ FAGUNDEZ, págs. 1974-79, quien aludió a un organismo extrapoder que permita despolitizar la designación de los magistrados y fortalecer la independencia del Poder Judicial. FUSTER. Ob. cit., págs. 1982, 1985.

Con anterioridad, por Decreto 4529/88 se había creado la Comisión Asesora de la Magistratura, que funcionó hasta fines de 1996 y constituyó un importante avance no obstante sus restricciones, por tratarse de un mero órgano de asesoramiento y la falta de publicidad suficiente de sus actos.

⁵⁶ Las discrepancias asientan principalmente en la integración del Consejo, pero también son marcadas en punto al alcance de las atribuciones relativas a la administración de los recursos y ejecución del presupuesto, potestades disciplinarias y reglamentarias. Para un análisis pormenorizado de esas cuestiones: PAIXAO, E. *La reforma de la administración de justicia*. Ob. cit., pág. 417; BIELSA, R. y GRAÑA, E. *Justicia y Estado*, cit., especialmente capítulos XI, XII y

las potestades del Consejo de Buenos Aires a la sólo selección de los postulantes y correlativa proposición de las ternas vinculantes, y por ende apartada toda intromisión en funciones reglamentarias, en la administración de los recursos del Poder Judicial y la ejecución presupuestaria, en el ejercicio de facultades disciplinarias o en el procedimiento de remoción de magistrados, el epicentro de la discusión asentó, casi excluyentemente, en la **composición** del órgano⁵⁷.

Limitación de atribuciones, entonces, que implicó gran acierto del constituyente local, y que posibilitó, a la postre, una diagramación legislativa obtenida con **virtual consenso** de todos los sectores involucrados, que participaran decisivamente en el laboreo del anteproyecto, apropiado luego por el Poder Ejecutivo y por último consagrado por la Legislatura⁵⁸. Salvo la

XIII. Asimismo desde una postura extremadamente crítica: SPOTA, A.A. *El Consejo de la Magistratura en la Constitución Nacional*, La Ley, 1995-D, pág. 1360; *id.*, *Lineamientos de la ley reglamentaria del Consejo de la Magistratura*, La Ley, 1996-B, pág. 771; *id.*, *Colisión de intereses jurídicos en el Consejo de la Magistratura y por su actuación*, La Ley, 1996-D, pág. 1441. Desde otra perspectiva: HARO, R. *La reforma del poder judicial y la reforma constitucional argentina*, Rev. Fac. Der. y Cs. Soc. U.N. Córdoba, 1995, v. III, n° 1, pág. 65; *id.*, *El proyecto legislativo sobre el Consejo de la Magistratura y el jurado de enjuiciamiento*, La Ley, 1996-D, pág. 1614; OTEIZA, E. *Consejo de la Magistratura: algunos aspectos del proyecto sancionado por el Senado Nacional*, J.A., 1996-III, pág. 618.

En la Convención provincial se consideró unánimemente la inconveniencia de atribuir al Consejo el gobierno de los asuntos de la administración interna del Poder Judicial o las potestades disciplinarias (SORIA, D.SS. Cit., págs. 1997-1998). El modelo bonaerense exhibe particular originalidad (MONTESANI, D.SS. Cit., pág. 2002).

⁵⁷ En los debates constituyentes quedó en claro la naturaleza de órgano "extrapoder", que no forma parte de ninguno de los tres poderes (LÓPEZ FAGUNDEZ, D.SS. Cit., págs. 1976-77; OTONELLO, D.SS. Cit, pág. 1981; FUSTER, D.SS. Cit., pág. 1986). Al margen de toda cuestión doctrinaria sobre el punto –que ha enredado el entendimiento del ser del Consejo Nacional–, el antecedente del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, creado por la Constitución de 1934, aventaba cualquier disputa académica: no ha estado nunca en discusión que no integra el Poder Judicial, ni los otros poderes tradicionales. BERIZONCE, R.O. *El Consejo de la Magistratura en la Provincia de Buenos Aires...*, cit.

Sobre la integración del Consejo se dividieron las opiniones entre quienes apoyaron el dictamen de la mayoría, limitado a establecer el principio de la composición "equilibrada" con representantes de los distintos estamentos, "sin vencer al fiel de la balanza" (LÓPEZ FAGUNDEZ, D.SS. cit., pág. 1977); y, por otro lado, quienes postulaban la inclusión en el texto constitucional de la conformación de la representación de cada segmento, "para darle jerarquía constitucional" (FUSTER, D.SS. cit., pág. 1986). Se reproducía de ese modo similar discrepancia en la Convención Nacional (HITTERS J.C., *Convención Nacional Constituyente*, cit., pág. 2429; PAIXAO, E. *La reforma de la administración de justicia...*, cit., pág. 417).

⁵⁸ Al consenso logrado en la Convención se sumó el obtenido en la Comisión especial que elaborara el anteproyecto de ley, integrada por personalidades de los distintos sectores interesados: legisladores, Poder Ejecutivo, miembros de la Suprema Corte, representantes de los colegios de magistrados y de abogados, del ámbito universitario.

postrer enmienda introducida por el Senado en punto a la integración de la representación del Poder Ejecutivo, motivo —único— de encontradas posturas⁵⁹. Súmese, como otro señalado avance, la consagración en el texto constitucional de los principios que han de gobernar el mecanismo selectivo de los aspirantes, **función indelegable del Consejo**, “mediante procedimientos que garanticen adecuada publicidad y criterios objetivos predeterminados de evaluación”⁶⁰.

d. Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Por último, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires (1996), crea un Consejo de la Magistratura que se integra con nueve miembros: tres representantes elegidos por la legislatura, tres jueces elegidos por el voto directo de sus pares y tres abogados elegidos del mismo modo, que duran cuatro años en sus funciones (art. 115). Son sus funciones: seleccionar mediante concurso público de antecedentes y oposición a los candidatos a la magistratura y al ministerio público; proponer los candidatos a la magistratura; dictar los reglamentos internos del Poder Judicial; ejercer facultades disciplinarias respecto de los magistrados; reglamentar el nombramiento, la remoción y el régimen disciplinario de los funcionarios y empleados; proyectar el presupuesto y administrar los recursos del Poder Judicial; decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, formulando la acusación correspondiente ante el Jurado de Enjuiciamiento (art. 116). Una ley especial organiza el Consejo y la composición del jurado de los concursos, los que se integran por sorteo en base a lista de expertos (art. 117). La designación la realiza la Legislatura, previa audiencia pública, a propuesta del Consejo (arts. 118, 120).

III. EL JURADO DE ENJUICIAMIENTO DE MAGISTRADOS

En el régimen histórico de la Constitución argentina, de filiación norteamericana, correspondía a la Cámara de Diputados acusar ante el Senado de la Nación para su juzgamiento en juicio público, entre otros, a los miembros de la Corte Suprema y demás tribunales inferiores de la Nación, en las causas de responsabilidad contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio

⁵⁹ Versión taquigráfica C.DD., 19-9-96, BASILE: 16 miembros que representan a los cuatro estamentos aludidos por la Constitución (mayoría); OLIVER: tres estamentos, político, judicial y profesional (minoría). Versión taquigráfica C.SS., C. MARTINEZ: dieciocho miembros, para acordar seis representantes a la legislatura, a fin de posibilitar la representación de la minoría, lo que supone “romper la igualdad pero no el equilibrio”.

⁶⁰ La fórmula fue acuñada en la comisión a propuesta de los convencionales FUSTER y VIAGGIO (LÓPEZ FAGUNDEZ, D.SS. cit., pág. 1975). BERIZONCE, R.O. Ob. cit.

de sus funciones, o por crímenes comunes (arts. 45, 51, 52, texto 1853-60). La reforma de 1994 mantiene el clásico juicio político solamente para los jueces de la Corte Suprema, creando el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados con competencia para conocer en las acusaciones contra los demás jueces de la Nación⁶¹.

El nuevo cuerpo, incorporado como el Consejo de la Magistratura en el capítulo dedicado al Poder Judicial, estará integrado por legisladores, magistrados y abogados de la matrícula federal, según se determinará en la misma ley especial⁶², la debe regular el procedimiento respectivo (art. 115, texto 1994).

La propia Constitución establece que el fallo del Jurado, que será irrecurrible, no tendrá más efecto que destituir al acusado, sin perjuicio de quedar el condenado sujeto a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios⁶³. Como también que si transcurrieran ciento ochenta días contados desde la decisión de abrir el procedimiento de remoción, sin que se haya dictado el fallo, corresponderá archivar las actuaciones y, en su caso, reponer al juez suspendido (art. 115, cit.).

La apertura del procedimiento de remoción tanto como la acusación incumben al Consejo de la Magistratura (art. 114, tercer ap., inc.5°), como una continuidad del ejercicio de las potestades disciplinarias; también le corresponde suspender, en su caso, al magistrado encausado.

IV. LA ORGANIZACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público había sufrido a lo largo de su historia múltiples avatares, casi siempre derivados del menguamiento de su autonomía

⁶¹ En el Estatuto organizativo de la Ciudad de Buenos Aires, de 1996, se prevé el funcionamiento de un Jurado de Enjuiciamiento para la remoción de magistrados, integrado por nueve miembros, tres legisladores, tres abogados y tres jueces, siendo uno de ellos miembro del Tribunal Superior y presidente del Jurado. Son seleccionados por sorteo de una lista de veinticuatro miembros (art. 121). Se establecen las causas de remoción (art. 122) y el procedimiento (art. 123).

⁶² Queda librado a la ley especial la cuestión organizativa referida a si el Jurado se ha de integrar con miembros estables –sin perjuicio de la periodicidad de los mandatos– o con componentes "ad hoc", designados por sorteo, para intervenir en cada causa ocurrente. Se ha propugnado, lo que parece más adecuado, la última de las soluciones, por razones de operatividad del cuerpo. Conf.: PAIXAO, E. Ob. cit., pág. 439. La experiencia existente en la Provincia de Buenos Aires, durante más de sesenta años en un modelo tenido en cuenta, precisamente, por los constituyentes nacionales, avala también aquella preferencia. Es también el régimen acogido por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires (art. 121, cit.).

⁶³ A diferencia de lo que ocurre en el juicio político, el jurado no está facultado para declarar al acusado incapaz de ocupar empleo en la Nación (art. 59, Const. Nac.). PAIXAO, E. Ob. cit., pág. 440.

y la dependencia, acentuada en los tiempos recientes, del Poder Ejecutivo.

a. Enfáticamente declara el art. 120 de la nueva preceptiva constitucional que el Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la Justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República. Está integrado por un Procurador General de la Nación y un Defensor General de la Nación y los demás miembros que la ley establezca, quienes gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones.

Corresponde a la ley orgánica del Ministerio Público regular el modo de designación y requisitos de sus integrantes. Queda pendiente, asimismo, el esclarecimiento de los alcances de la autonomía y el rol de los funcionarios que lo encabezan⁶⁴, prevaleciendo la opinión de que se trata de un típico y propio órgano "extrapoder", si bien de actuación en la órbita del Poder Judicial⁶⁵.

b. El régimen de la organización del ministerio público es similar en el nuevo Estatuto constitucional de la Ciudad de Buenos Aires, donde se le reconoce autonomía funcional y autarquía dentro del Poder Judicial. Está a cargo de un Fiscal General, un Defensor General y un Asesor General de Incapaces, quienes ejercen sus funciones ante el Tribunal Superior de Justicia, y por los demás funcionarios que de ellos dependen (art. 124). Entre sus funciones se enumeran la defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, velar por la normal prestación del servicio de justicia, dirigir la Policía Judicial (art. 125). El Fiscal General, el Defensor General y el Asesor General son designados y removidos en la misma forma y con los mismos requisitos que los miembros del Tribunal Superior de Justicia. Duran en su función siete años, pudiendo ser reelegidos con intervalo de un período (art. 126).

V. DE LA CRISIS DEL PODER JUDICIAL COMO DESAFÍO, HACIA LA PARTICIPACIÓN SOCIAL A TRAVÉS DE LAS NUEVAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS

La profunda y compleja situación de crisis, colectivamente vivenciada, por la que atraviesa el sistema de justicia argentino —comparable, sin embargo,

⁶⁴ VANOSI, J.R. *El ministerio público según la reforma constitucional de 1994*, Anales Acad. Nac. Der. y Cs. Soc. de Buenos Aires, año XL, 2ª ep., n° 33 (anticipo); GENTILE, J.A. *La justicia en la constitución reformada*, La Ley, 1994-E, pág. 1146; CAFFERATA, F.J. *El ministerio público: un nuevo órgano de control en la Constitución Nacional*, La Ley, 1996-C, pág. 1341.

⁶⁵ Sobre los órganos "extrapoder": BIDART CAMPOS, G.J. *El derecho constitucional del poder*, Bs. As., 1967, v. II, págs. 146 y ss.; BIANCHI, A. *El ministerio público: ¿un nuevo poder?*, El Der., 1995, v. 162, pág. 139.

con circunstancias similares que se dan en no pocos países—, ha generado respuestas concretas de los poderes constituyentes de la Nación y de los principales Estados locales. A partir de un amplio *consenso político-social*, se pretende alumbrar transformaciones devenidas indispensables para reestructurar el íntegro sistema de justicia, a fin que —en los tiempos finiseculares— pueda asumir plenamente los inmensos desafíos que plantea una sociedad que aspira, perentoriamente, a la tutela efectiva de los nuevos derechos y garantías que las cartas fundamentales prometen.

La apuesta ha sido en favor, y a través, de los instrumentos remozados de la democracia⁶⁶: la mayor y más decisiva *participación social*⁶⁷; la *publicidad absoluta* de los actos de los poderes públicos, particularmente de los políticos; la *responsabilidad* y el *control efectivo* del desempeño funcional de los jueces⁶⁸. El objetivo visceral es siempre la búsqueda y articulación de los mecanismos institucionales concretos y efectivos, que apuntalen la *independencia del Poder Judicial*, como reaseguro indispensable para el resguardo de los derechos de los ciudadanos.

La organización y funcionamiento adecuado de las nuevas instituciones —el Consejo de la Magistratura y el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados—, importa la generación de renovados *espacios de poder democrático*, en los que el principio de *pluralidad participativa* cobija y auspicia la interacción como componentes legitimados de los distintos segmentos y sectores comprometidos con el servicio de justicia, que concurren en *armónico equilibrio* de fuerzas. Una decisiva conjugación de factores⁶⁹, en definitiva, que pone el acento en la articulación de la *participación social* como sustento de una más amplia *legitimación institucional* del sistema jurisdiccional, al propio tiempo que desgaja de los poderes políticos, y aún de los poderes profesional-corporativos, potestades de hecho o de derecho cuyo ejercicio

⁶⁶ MORELLO, A.M. *La concepción de John H. Ely...*, J.A., 1994-II, pág. 891; PELLEGRINI GRINOVER, A. *O Processo em Evolução*, Ed. Forense Universitaria, São Paulo, 1996, págs. 29-34.

⁶⁷ Las *Jornadas sobre Participação e processo* celebradas en São Paulo en 1988 marcaron un hito significativo, como tentativa sistemática para demostrar la necesidad de integración del ciudadano al ejercicio de la jurisdicción, y como forma de legitimación del servicio de justicia. Se recogen en la obra coordinada por A. PELLEGRINI GRINOVER, C. R. DINAMARCO y K. WATANABE, *Participação e processo*, Ed. dos Trib., São Paulo, 1988.

⁶⁸ BERIZONCE, R.O. *Contralor de la labor jurisdiccional y Estado de derecho*, en *Participação e processo*, cit., pág. 136.

⁶⁹ Sobre la tesis de una concepción política apoyada en un "consenso entrecruzado" como idea moral: RAWLS, J. *El liberalismo político*, Ed. Crítica, Barcelona, 1996, trad. DOMENECH A., págs. 241-244.

desnaturalizador había conducido, en el pasado, a desdibujar tanto la independencia de los jueces como la contrapartida de su responsabilidad político-social. Al igual que el paralelo reforzamiento de la independencia y autonomía funcional del Ministerio Público, que acentúa el resguardo de los intereses generales de la comunidad.

Las flamantes instituciones de la democracia argentina, nacidas al cobijo de un amplio consenso político-social y que inauguran un camino arduo y seguramente de tránsito abrupto, merecen el mayor auspicio porque se sustentan con fidelidad en una idea que, en definitiva, persigue asegurar y profundizar el proceso político democrático⁷⁰, la independencia de los jueces y, con ello, la tutela efectiva de los "derechos del hombre común"⁷¹.

⁷⁰ MORELLO, A.M. *La concepción de John H. Ely...*, cit.

⁷¹ GELSI BIDART, A. *De derechos, deberes y garantías del hombre común*, FCU, Montevideo, 1987, *passim*.