

30 AÑOS DE DEMOCRACIA: LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS CONSEJOS DE LA MAGISTRATURA EN ARGENTINA



Primer Concurso del Foro Federal de Consejos de la Magistratura
y Jurados de Enjuiciamiento de la República Argentina



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura



FO.FE.C.MA



**30 AÑOS DE DEMOCRACIA:
LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS CONSEJOS
DE LA MAGISTRATURA EN ARGENTINA**

Edición digital actualizada en enero de 2016



www.editorial.jusbaire.gov.ar

editorial@jusbaire.gov.ar

fb: /editorialjusbaire

Av. Julio A. Roca 534 [C1067ABN]

+5411 4011-1320

Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires
30 años de democracia : La implementación de los Consejos de la
Magistratura en Argentina . - 1a ed. -
Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Jusbaire, 2015.
88 p. ; 22x15 cm.

ISBN 978-987-3690-15-0

1. Disposiciones Constitucionales. I. Título.
CDD 342

Fecha de catalogación: 08/01/2015

© Editorial Jusbaire, 2015

Hecho el depósito previsto según Ley N° 11723

Consejo Editorial:

Juan Manuel Olmos

Marta Paz

Hugo Ricardo Zuleta

Martín Ocampo

Horacio G. Corti

Yael Bendel

Departamento de Coordinación de Contenidos

Editorial Jusbaire

FOFECMA: www.fofecma.org

Diseño gráfico:

Mariana Pittaluga / Maquetación: Gonzalo Cardozo; Carla Famá

Oficina de Diseño de Editorial Jusbaire

La presente publicación ha sido compuesta con las tipografías *Geogrotesque* del tipógrafo argentino Eduardo Manso y *Alegreya* de la fundidora argentina Huerta Tipográfica.



FO.FE.C.MA

Autoridades

Dr. Juan Manuel Olmos

Presidencia

Representante de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Dr. Rubén María Virué

Vice Presidencia I

Representa a la provincia de Entre Ríos.

Dra. Romina Ronda

Vice Presidencia II

Representa a la provincia de Mendoza.

Dr. Martín Nievas

Secretaría General

Representa a la provincia de Chaco.

Dra. Silvia Alonso

Secretaría de Relaciones Institucionales

Representa a la provincia de Chubut.

Dra. María Belén de los Santos

Tesorero

Representa a la provincia de Neuquén.

Dr. Froilán Zarza

Vocal

Representa a la provincia de Misiones.

Dr. Luis Rubio

Vocal

Representa a la provincia de Córdoba.

Dr. Guillermo Félix Díaz

Vocal

Representa a la provincia de Salta.

Dr. Pedro Mellado

Vocal

Representa a la provincia de Salta.

Dra. Lilia Ana Novillo

Vocal

Representa a la provincia de San Luis.

Dr. José Rodas Fernández

Vocal

Representa a la provincia de Tierra del Fuego.

Dra. Claudia Beatriz Sbdar

Revisor de Cuentas

Representa a la provincia de Tucumán.

Dr. Gustavo Sánchez Mariño

Revisor de Cuentas Suplente

Representa a la provincia de Corrientes.

SUMARIO

9. PRÓLOGO. **Juan Manuel Olmos**
15. El diseño constitucional de los Consejos de la Magistratura en la República Argentina: Hacia la determinación de indicadores de evaluación del impacto funcional de los Consejos de la Magistratura. **Héctor Fernando Ganami**
59. Composición y nivel de selección de los Consejos de la Magistratura provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. **Eduardo Tomás Martín Richter**



PRÓLOGO

El año 2014 encontró al Foro Federal de Consejos de la Magistratura y Jurados de Enjuiciamiento de la República Argentina (FOFECMA) cumpliendo con muchos de los objetivos principales y estatutarios que se tuvieron en mira al momento de su creación; en este caso me refiero en particular a la publicación de trabajos y a la difusión de información específica que contribuye al perfeccionamiento de sus integrantes.

En este libro el lector encontrará publicados dos interesantes trabajos de investigación que fueron seleccionados en el Primer Concurso que realizó FOFECMA desde su instauración, y cuyo tópicó giró en torno a la implementación y el diseño constitucional de los Consejos de la Magistratura en la República Argentina, en honor a los 30 años cumplidos de democracia.

La temática elegida resultó un atractivo disparador para que muchos de los empleados y funcionarios de todos los Poderes Judiciales del país pusieran en marcha diversas investigaciones sobre los Consejos de la Magistratura de cada una de sus provincias, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de la Nación.

La elección de los trabajos ganadores y aquí publicados se la debemos a un prestigioso jurado a quien aprovecho la ocasión para agradecerles el excelente trabajo realizado y por sobre todas las cosas el tiempo invertido en leer, debatir y finalmente seleccionar los ganadores. Gracias a los Doctores Esteban Centanaro, Oscar Massei y Eduardo Oteiza, reconocidas figuras del derecho y la justicia, cuyas referencias desde ya encontrarán en este libro.

Los autores ganadores de este concurso no solo aportaron conocimientos y opiniones en cuanto a la implementación y al diseño constitucional de los Consejos de la Magistratura en Argentina, sino que fueron más allá y se interesaron en profundizar en las diversas corrientes elaboradas en cuanto a la naturaleza, origen y funciones de los Consejos; si éstos son o no son un órgano extra poder, o bien si pertenecen al Poder Judicial, si resultan ser un organismo de misión o sólo un órgano administrativo; ahondaron también sobre la legitimidad institucional de los Consejos de la Magistratura, la opinión públi-



ca de los mismos y hasta su comportamiento ético, teniendo en cuenta diversas variables y datos estadísticos.

Sin perjuicio de los diferentes puntos de vista adoptados y opiniones vertidas, todos coincidieron en que los Consejos de la Magistratura fueron creados para fortalecer la independencia, el pluralismo y la transparencia de nuestros Poderes Judiciales, no sólo en el proceso de selección de Magistrados, sino también en todas las otras funciones para las que han sido creados de acuerdo a las constituciones, leyes o decretos provinciales.

Coincidentemente con esos fines encontramos los objetivos que también tiene el FOFECA, un organismo que nuclea en la actualidad a veintidós de los veinticuatro Consejos de la Magistratura del país, y el cual tuve el honor de presidir durante el año 2014, en representación del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el que también presido.

Durante toda esta gestión trabajamos desde el Foro para posicionar al FOFECA y difundir todas las actividades e intercambios de experiencias que se realizan entre los diferentes Consejos de la Magistratura, pero no solo a nivel nacional, sino que a partir de este año y por primera vez en su historia, el Foro cruzó las fronteras Argentinas.

Con el objetivo de afianzar lazos, capacitar a los miembros de los Consejos de la Magistratura del país y concretar acciones de cooperación tendientes al análisis e implementación de políticas comunes, se llevó adelante la firma de un Convenio de Cooperación Educativa con la Fundación de Estudios Políticos, Económicos y Sociales para la Nueva Argentina (FEPESNA) y de un Acuerdo de Cooperación Educativa con la Comisión Fulbright (Comisión de Intercambio Educativo entre los Estados Unidos de Norteamérica y la República Argentina), a través de los cuales FOFECA se ha podido dar a conocer en organismos internacionales y Universidades de los Estados Unidos.

Como consecuencia de ello, nos encontramos trabajando en la suscripción de convenios de capacitación con American University College of Law (Washington DC), con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Metas que parecían lejanas, ya hoy son realidades de todos los Estados Federales que conforman el FOFECA.



Todo lo alcanzado hasta aquí es fruto del trabajo que realizamos en equipo, que es nada menos que la habilidad para trabajar juntos en este Foro hacia una visión común. La habilidad de dirigir los logros individuales de cada uno de los Consejos de la Magistratura hacia objetivos organizacionales. Es el combustible que permite conseguir resultados, y sin el esfuerzo de todos los que conformamos este organismo federal, no hubiera sido posible.

Gracias a todos y a todas los que colaboraron con este concurso, su difusión y publicación, y por sobre todas las cosas a todos los que me acompañaron en este excelente año de trabajo, dedicación y crecimiento.

Juntarse fue el comienzo. Seguir juntos es un progreso. Trabajar juntos es y será un éxito.

Juan Manuel Olmos
Presidente del FO.FE.C.MA





FO.FE.C.MA

Jurado

Dr. Eduardo Oteiza

Ex Presidente de la Asociación Argentina de Derecho Procesal y de la Asociación Internacional de Derecho Procesal, Profesor titular de grado y posgrado de diversas Universidades Nacionales e Internacionales.

Dr. Esteban Centanaro

Juez de Cámara Contencioso Administrativo y Tributario del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Profesor Titular de grado y posgrado de la Universidad de Buenos Aires.

Dr. Oscar Massei

Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Neuquén y Profesor Titular de grado y posgrado de la Universidad Nacional del Comahue.



EL DISEÑO CONSTITUCIONAL DE LOS CONSEJOS DE LA MAGISTRATURA EN LA REPÚBLICA ARGENTINA: HACIA LA DETERMINACIÓN DE INDICADORES DE EVALUACIÓN DEL IMPACTO FUNCIONAL DE LOS CONSEJOS DE LA MAGISTRATURA*

LA NECESIDAD DE AJUSTE Y REVISIÓN DEL DISEÑO CONSTITUCIONAL EN CLAVE DE LEGITIMIDAD DE RENDIMIENTOS

Por Héctor Fernando Ganami**

SUMARIO: I. Posición de los Consejos de la Magistratura: una cuestión de ajuste del diseño constitucional. II. Primera hipótesis de trabajo: la legitimidad del sistema político depende del funcionamiento de la Administración. Los fundamentos de la legitimidad por rendimientos de una institución/organización. II.a. La legitimidad institucional y la legitimidad por rendimientos. II.b. Dimensiones para el análisis de la legitimidad institucional y la legitimidad por rendimientos. II.c. Hacia una matriz aplicable a los Consejos de la Magistratura: la necesidad de romper con la presunción de ineficacia. III. Los Consejos de la Magistratura como organismos de misión. Las particularidades de las variables para determinar su legitimidad por rendimientos. IV. Por una evaluación de viabilidad política en contexto y una evaluación de eficacia/impacto de los Consejos de la Magistratura. V. Propuesta de una matriz de evaluación de los Consejos de la Magistratura con variables e indicadores para la determinación de su legitimidad por rendimientos. VI. Constatación a nivel empírico de la matriz propuesta con sus variables e indicadores: el caso del Consejo Asesor de la Magistratura (CAM) de la Provincia de Tucumán.

* Primer premio; Concurso FOFECMA

** Abogado (UNT). Actualmente Profesor Adjunto a cargo de la Cátedra de Teoría del Estado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Tucumán. Diplomado en Ciencia Política y Sociología (Flacso, 2004-2011). Investigador Categorizado CIUNT. Director Académico de la Escuela Judicial del Consejo Asesor de la Magistratura de Tucumán.



I. POSICIÓN DE LOS CONSEJOS DE LA MAGISTRATURA: UNA CUESTIÓN DE AJUSTE DEL DISEÑO CONSTITUCIONAL

Cuando se impulsó la creación del Consejo de la Magistratura a nivel nacional se dijo, y así lo retrata impecablemente Gelli,¹ que este era una institución ajena a la tradición judicial argentina en tanto provenía de un sistema -el continental europeo- en el que el sistema judicial no constituía estrictamente un poder del Estado.

En efecto, esta organización/institución surge en el ámbito de las monarquías o repúblicas parlamentarias europeas de fines del siglo XIX y principios del siglo XX, donde regía -y aún rige- un modelo de administración de justicia diferente del modelo de origen norteamericano que considera al Poder Judicial como un poder del Estado. Aparecieron de manera paulatina en los ordenamientos de Europa Occidental, especialmente en Italia y España con el objeto de otorgar mayor autonomía a los tribunales en relación con las intervenciones de los Ministerios de Justicia -parte del Poder Ejecutivo-, quienes tenían asignada la potestad de participar en el nombramiento, promoción y traslado de los jueces.

Estos Consejos se consolidaron, en la segunda posguerra, en las Constituciones Francesas de 1946 y 1958; portuguesa de 1976-1982, y española de 1978, con la denominación predominante de Consejo Superior de la Magistratura salvo el español que se institucionalizó como Consejo General del Poder Judicial; y han tenido una expansión sorprendentemente veloz.

En el mundo, y según datos de esta última década,² existen Consejos de la Magistratura en 121 países.

En los últimos 30 años, se ha producido en tal sentido un aumento exponencial, a nivel de pasar de un 10% a un 60% de países que poseen la institución en su diseño constitucional.

1. GELLI, M.A., (2006), "El Consejo de la Magistratura a la palestra. Las razones, el método y la subjetividad política de su enmienda", La Ley, 2006-A, 1082.

2. PASARA, L., (2004), "La experiencia comparada de los Consejos", Biblioteca Virtual Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, www.juridicas.unam.mx.



Es de destacar que en 3 de cada 4 países donde existe la institución, la misma ha sido receptada por incorporación del instituto en la letra misma del texto constitucional del país en cuestión.

Esto evidencia su jerarquía institucional en el plano normativo y su impacto evidente en el diseño constitucional, con especial énfasis en América Latina.

Cabe remarcar, en orden a este proceso de incorporación de los Consejos de la Magistratura en América Latina, que el mismo difiere sustancialmente, en cuanto a sus causas institucionales, respecto de su experiencia europea anterior.

Resulta indudable que en nuestro continente la incorporación se efectuó en el marco de un proceso de reforma del sistema de administración de justicia; en un claro intento de fortalecer la independencia a partir del desplazamiento del proceso de selección y nombramiento de los jueces por parte de una entidad distinta de los poderes políticos, inclusive de las Cortes.

Esto a partir de la constatación -receptada en los movimientos de reforma constitucional emprendidos a nivel del continente- de un alto grado de insatisfacción ciudadana con el operador del sistema judicial; y desde la creencia y convicción de la necesidad de reinventar el lugar institucional y el proceso mismo de selección de los magistrados.

A la fecha de su recepción a nivel federal en nuestro país en el año 1994 en el artículo 114 de la Constitución Nacional, había otros cinco países latinoamericanos que ya lo habían establecido: Venezuela (1961 y sus reformas de 1973 y 1983), Colombia (1991), El Salvador (1983 con reformas 1991 y 1992), Perú (1979) y Paraguay (1992).

En toda esta trayectoria de incorporación del instituto al diseño, es el Consejo peruano el que muestra una más larga tradición constitucional por continuidad en el tiempo.

En la Argentina -con la experiencia de la sorprendente y temprana recepción constitucional en Chaco en el año 1957- con el retorno a la democracia en 1983 y especialmente a partir de la reforma constitucional de 1994, el instituto se incorporó a la casi totalidad de las constituciones provinciales.

Así tuvo recepción, bajo diversas denominaciones, en 22 jurisdicciones y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La provincia



de Jujuy es la única que no tiene ni ha tenido nunca un Consejo de la Magistratura.

En el país, los Consejos de la Magistratura tienen como principal y excluyente función el proceso de selección de magistrados inferiores. Solo en tres jurisdicciones provinciales (Chaco, San Juan y Tierra del Fuego) participan además en la selección de los máximos tribunales; mientras que también en solo tres Consejos (Chaco, Río Negro y Tierra del Fuego) realizan conjuntamente actividades de selección de magistrados y de remoción y destitución de los mismos con intervención necesaria en alguna etapa de dicho proceso.

Esta consagración constitucional en el orden federal y mayoritaria recepción en las jurisdicciones provinciales ha profundizado el debate, sustancial para este trabajo, de la posición de los Consejos de la Magistratura en el diseño institucional.

Este debate tiene en sí mismo tal complejidad que Quiroga Lavié,³ con fina ironía, afirma que la discusión termina siendo algo “equivalente a dirimir el sexo de los ángeles”.

En un adelanto de posiciones, podemos afirmar que un sector de la doctrina ubica a los Consejos como parte del Poder Judicial; mientras que otros los consideran como un órgano extrapoderes; en tanto que un tercer criterio los define como un órgano administrativo.

Bidart Campos⁴ y Bianchi⁵ sostienen la primera postura. La ubicación del instituto en el diseño constitucional en la parte relativa a las autoridades de la Nación en el desglose referido al Poder Judicial y la posibilidad cierta de un Poder Judicial con órganos que no tengan funciones jurisdiccionales resultan fundamentos de esta primera posición.

3. QUIROGA LAVIÉ, H., (1996), *Constitución de la Nación Argentina comentada*, pág. 657, Zavalía, Buenos Aires.

4. BIDART CAMPOS, G., (1995), *Tratado elemental de Derecho Constitucional*, T. VI, pág. 501, Ediar, Buenos Aires.

5. BIANCHI, A., (1995), “El Consejo de la Magistratura, primeras impresiones”, en *Estudios sobre la reforma constitucional*, Cassagne, J.C. (dir), pág. 280, Depalma, Buenos Aires.



En el otro extremo y desde una perspectiva sistémica, Bielsa y Lozano⁶ entienden que los Consejos son órganos extrapoderes.

Afirman que la Constitución Nacional establece una división de poderes en la que quienes ejercen la función judicial están dotados con inmunidades personales (estabilidad, inamovilidad, intangibilidad) y están asimismo sujetos a un complejo método de designación; y pesan por sobre ellos severos deberes e incompatibilidades.

Estas inmunidades, deberes e incompatibilidades no acompañan a los miembros de los Consejos de la Magistratura.

Sus miembros no están sometidos a los unos, ni garantizados por los otros; es decir, no están colocados en la situación funcional, ni tampoco en la personal en que la Constitución ha querido situar a quienes deben impartir justicia.

Al estar integrado los Consejos por representantes de los órganos políticos resultantes de la elección popular, quebraría, si le fueran conferidas funciones judiciales, el recordado principio que no permite a los representantes de otros poderes ejercer funciones judiciales.

Los autores señalados sostienen, a partir de lo expuesto, que los Consejos de la Magistratura ocupan un “lugar externo” respecto de los restantes poderes y, en cierta medida, “accesorio o, más bien, dispuesto en función de aquellos”, en tanto participan del proceso de nombramiento de jueces regido -en última instancia- por el Poder Ejecutivo y por el Poder Legislativo.

Para el caso, Ventura⁷ los define como un órgano extrapoder que cumple funciones de control, pero no de gobierno, del sistema judicial federal argentino.

Este posicionamiento como órgano externo o extrapoder resulta inaceptable para la última línea doctrinal.

Entre sus figuras más representativas, Spota⁸ sostiene que esta ubicación institucional importaría una enunciación sin contenido ni lógico ni razonado, en tanto no existen ni pueden existir en la es-

6. BIELSA, R.A. y LOZANO, L.F.; (1994), “Las atribuciones del Consejo de la Magistratura (extensión y límites), La Ley, 1994-E, 1103.

7. VENTURA, A, (1998), *Consejo de la Magistratura y Jurado de Enjuiciamiento*, pág. 189, Depalma, Buenos Aires.

8. SPOTA, A.A., (1996), “Lineamientos de la ley reglamentaria del Consejo de la Magistratura. Artículo 114 de la Constitución Nacional”, La Ley, 1996-B, 771.



estructura de un Estado de derecho con división de poderes órganos “extrapoderes” o innominados con capacidad política decisoria que compitan con los propios poderes constituidos y limitados.

Los Consejos de la Magistratura aparecen así concebidos, para esta postura que compartimos, como un organismo administrativo con origen constitucional de conformación similar a la Auditoría General de la Nación y otros.

II. UNA PRIMERA HIPÓTESIS DE TRABAJO: LA LEGITIMIDAD DEL SISTEMA POLÍTICO DEPENDE DEL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN. LOS FUNDAMENTOS DE LA LEGITIMIDAD POR RENDIMIENTO DE UNA INSTITUCIÓN/ORGANIZACIÓN

Concebidos los Consejos de la Magistratura como **organismos/instituciones administrativas de origen constitucional**, podemos aproximarnos, siguiendo a Acuña y Chudnovsky,⁹ a una conceptualización de un organismo/institución como “todo sujeto individual o colectivo que cuenta con una identidad que le permite reconocerse como colectividad o parte de ella y con capacidad de acción estratégica, esto es, capacidad de identificar/definir sus intereses, traducirlos en objetivos, de diseñar un curso de acción para el alcance de esos objetivos y con relativa autonomía (recursos y capacidades) para implementar dicho curso de acción”.

Tal definición aparece útil en tanto impone un análisis que remarca en definitiva la puesta en ejercicio efectivo de un Estado “en acción”, desagregado como estructura global y “puesto” en un proceso social, como sostiene Oszlak.¹⁰

9. ACUÑA, C. y CHUDNOVSKY, M., (2013) “Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos”, Editorial Mimeo.

10. OSZLAK, O., (1999), “Quemar las naves (o cómo lograr reformas estatales irreversibles)”, en Aportes, Año 6, N° 14, Buenos Aires.



De tal suerte, en ese ejercicio y puesta en acción adquiere singular relevancia analizar la “capacidad estatal” de los Consejos de la Magistratura.

Sostiene Bertranou¹¹ que la capacidad estatal es la aptitud de los entes estatales para alcanzar los fines que le han sido asignados interna o externamente. Esta aptitud se desprende, y se explica, a partir de la existencia o accionar de un conjunto de factores denominados “componentes” de capacidad estatal, entre los que se encuentran sus dotaciones humanas, sus competencias legales, su legitimidad y sus recursos organizacionales y de acción interorganizacional.

El concepto de aptitud hace referencia así a una cualidad del Estado que puede estar presente en diversos grados. En ese sentido, el Estado puede ser más o menos capaz, en función de la existencia de estas dotaciones humanas, organizacionales, tecnológicas y de capital interorganizacional.

En segundo lugar, nos remite a la idea de la existencia (o no) de condiciones para el logro de los fines (resultados) previstos. La capacidad no se ve reflejada en los resultados, sino en la existencia de estas condiciones para el logro de resultados.

Estas capacidades estatales tienen determinadas características: a) no son estáticas; b) son resultados combinados de recursos, prácticas, conocimientos y relaciones; c) son susceptibles de debilitamiento o destrucción; d) no son genéricas, sino específicas a campos de acción, problemáticas o actores; e) su evolución y mantenimiento no son sincrónicos ni lineales; y f) se manifiestan de manera diversa en distintos ámbitos.

A su turno, los factores o componentes de esta capacidad estatal son los siguientes: 1) el vínculo que el Estado tiene o desarrolla con otros actores no estatales (*embeddedness*); 2) la legitimidad del actor estatal; 3) las características de los arreglos institucionales y la estructura burocrática y 4) el capital de acción interinstitucional.

La capacidad estatal depende en consecuencia en parte del tipo de vínculo que el mismo establezca con actores sociales o económicos. En función de la complejidad de las finalidades que el Estado debe

11. BERTRANOU, J., (2001), “El desempeño del gobierno. Análisis de los aportes a la definición teórica de los conceptos”, Revista Política y Gestión, Vol. 2, Buenos Aires.



cumplir actualmente y la inmensa gama de relaciones sociales existentes, la variedad de vínculos con la sociedad es muy amplia; por lo que estas relaciones y vinculaciones afectan positiva o negativamente la capacidad que el Estado tiene para cumplir sus fines.

Esta capacidad estatal encuentra su apelación más concreta en la idea de legitimidad. Ello así por una sugerente conducta de autoimposición en términos de justificación de tal nivel que eleva a dicha legitimidad a la condición de componente clave de la misma.

Este concepto de legitimidad ocupa un lugar central en la sociología de la dominación de Weber. Para este autor, quien ejerce la dominación, o incluso quien se encuentra en una situación de ventaja en la vida, siente la necesidad de justificarse, de considerarse como legítima su situación de dominio o ventaja. Concretamente afirma que “la subsistencia de toda dominación se manifiesta del modo más preciso mediante la autojustificación que apela a principios de legitimidad”.¹²

En este sentido, atento la posición asumida que concibe a los Consejos de la Magistratura como organismos administrativos de origen constitucional, podría, por vía de hipótesis inicial, concebirse la noción de que sus necesidades de legitimidad son muy reducidas -casi inexistentes- en tanto la misma “le viene dada” por los mismos principios que la tornan un tipo de dominación legal.

De tal suerte, siguiendo el razonamiento weberiano, los funcionarios obedecerían a los políticos en virtud de una regla estatuida de tal modo que cuando los funcionarios, a su vez, ejercen la autoridad sobre los ciudadanos, obedecen también a una norma formalmente abstracta en el marco de una competencia concreta.

El funcionario de estos Consejos al que se exige una formación profesional y ejerce un trabajo profesional actuaría así *sine ira et studio*, de modo estrictamente formal según reglas racionales y con objetividad, constituyéndose en una suerte de representante vicario del Estado.

Al hacer de la Administración una variable dependiente del sistema político y basar éste su autoridad en normas racionales estatuidas correctamente en cuanto a su forma, la necesidad de legitimidad de

12. WEBER, M, (1979), *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México.



los Consejos de la Magistratura, para el caso, aparecería reducida y dependiente.

Sin embargo, asumimos aquí una posición diferente.

La misma debe estar más a tono para la búsqueda de una legitimidad por rendimientos, uno de los objetivos develados de este trabajo.

En efecto, partimos para ello de la noción de cuadro administrativo burocrático de carácter profesional, generador de un espacio propio de la Administración diferenciado de la política -al mismo tiempo respetuoso de las normas y subordinado al gobierno-; que también requiere de legitimidad y que proporciona legitimidad al sistema político.

Por obra y gracia de esta separación, el sistema político será legítimo en la medida en que cuente, entre otras cosas, con una Administración profesional, que cumpla con las leyes y trate a los ciudadanos de forma objetiva y respete los mandatos de los representantes de los ciudadanos. Una Administración legítima a su vez será aquella que se ajuste a los principios básicos del modelo burocrático.

De tal suerte, la Administración pasa pues de ser una variable dependiente de la legitimidad del sistema político a una variable que influye decisivamente en la legitimidad del sistema, pues éste requiere para legitimarse, e incluso para sobrevivir, de la eficacia de sus rendimientos.

El rendimiento se convierte de esta manera en una de las bases de legitimación de la Administración, vinculada a la generación de outputs para corregir sus fallos de actuación.

Desde esta posición avanzaremos en la búsqueda de variables e indicadores válidos para evaluar el rendimiento de los Consejos de la Magistratura, en procura de obtener una matriz general que permita su aplicación uniforme a cada uno de estos organismos en sus diferentes diseños constitucionales en el derecho público provincial.

Esto en orden a sustentar la convicción de que el ingreso de los Consejos de la Magistratura al diseño constitucional argentino ha profundizado la democracia.



II.A. LA LEGITIMIDAD INSTITUCIONAL Y LA LEGITIMIDAD POR RENDIMIENTOS

Sentadas estas premisas, asumimos el desafío de indagar mediante qué formas puede obtener legitimidad un Consejo de la Magistratura.

Desde un punto de vista analítico caben distinguir dos fuentes de legitimación, que entroncan, respectivamente, con las dimensiones de legitimidad y eficacia del sistema político:

- a) **La legitimidad institucional**, que se deriva del ajuste del comportamiento del organismo a un sistema de valores socialmente aceptados sobre cómo debe ser la Administración pública en un Estado social y democrático de Derecho. Es decir, cómo se comporta la administración, esto es, bajo qué sistema normativo se rige su comportamiento; y
- b) **La legitimidad por rendimientos**, que se obtiene produciendo políticas, bienes y servicios públicos que respondan a criterios de evaluación de lo público socialmente aceptados. Esto es, qué resultados obtiene ese Consejo, descrito como veremos más adelante como una “organización de misión”, en el desempeño de sus funciones.

Hablar de legitimidad, y esto lo dejó bien sentado Parsons,¹³ es hablar de valores. Y analizar la legitimidad institucional y por rendimientos de un organismo supone reconocer diferentes planos, grados y problemas.

Debemos en primer lugar inscribir este análisis **en un plano de análisis normativo** que afecta al subsistema cultura; de donde se deduce que el primer paso para indagar sobre la legitimidad inevitablemente lleva a identificar el sistema de valores socialmente aceptado sobre lo que es un comportamiento legítimo o no de la Administración pública y sobre los criterios con los que considerar válidos o no los rendimientos de la misma.

Igualmente cabe destacar, como ya lo desarrollamos en el acápite anterior, que la cuestión de la legitimidad **es un asunto de grado**

13. PARSONS, T, (1982), *El sistema social*, Editorial Alianza, Madrid.



dentro de un continuo, pudiéndose encontrar en un Consejo de la Magistratura diversos grados y aún grados contradictorios de legitimidad institucional y por rendimientos.

Por otra lado, el análisis sobre el grado de legitimidad **es un problema de opinión pública**, lo que lleva a sostener que en el plano institucional no sólo se habrá de considerar el propio comportamiento sino que además se tendrá que tomar en consideración la imagen que se formen los ciudadanos sobre el ajuste entre el comportamiento de ese Consejo y los valores que los mismos tienen respecto de una institución estatal.

Los mismos condicionantes del análisis se deben aplicar específicamente respecto de la legitimidad por rendimientos.

Estos planos diferentes de análisis podrían entonces generar situaciones de disociación, donde la imagen y la percepción de sus rendimientos discurran de una manera distinta al comportamiento de las organizaciones públicas y a la evolución real de las políticas y servicios.

Todo esto se magnifica en el caso de la legitimidad institucional porque allí puntualmente la imagen se refleja como “caja negra”, opaca y vulnerable por definición a discursos sociales estereotipados.

En el caso de la legitimidad por rendimientos esta disociación también puede producirse pero con menor intensidad, ya que la concreción en servicios y la propia experiencia constituyen una parte importante de la valoración de ese comportamiento efectivo.

II.B. DIMENSIONES PARA EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMIDAD INSTITUCIONAL Y LA LEGITIMIDAD POR RENDIMIENTOS

Resulta un hecho de la realidad incuestionable, rezeptado de modo unánime por la sociología, que la necesidad del reconocimiento del pluralismo es nuevo para las Administraciones públicas.

El propio desarrollo de la sociedad civil ha impuesto a su vez un estilo de gobierno democrático y participativo que ofrezca juego aunque con distinto peso a los diversos grupos sociales y ha incrementado la necesidad de legitimidad de la administración.



En el terreno de la profundización de la democracia -entendiendo a los Consejos de la Magistratura, como vimos en párrafos anteriores, como organismos que sustentan y alientan tal profundización- se difuminan las distinciones entre política y Administración, en tanto que cuando hablamos del sistema de valores a utilizar como patrón de referencia para analizar el grado de legitimidad institucional de la Administración estamos hablando en paralelo del marco normativo socialmente aceptado sobre las formas de comportamiento de los gobiernos democráticos.

De tal suerte, la forma de profundizar en la legitimidad de la democracia como búsqueda prioritaria de cualquier gestión pública democrática impone innovar en los comportamientos de los gobiernos y las Administraciones públicas para, a su vez, reforzar la legitimidad de la democracia desde la mejora de la legitimidad institucional de estos.

Podemos en consecuencia orientar la identificación de los valores sociales relevantes para analizar el grado de legitimidad institucional de los Consejos de la Magistratura alrededor de cuatro dimensiones o factores básicos -con sus respectivos haces de valores que guían o dan pautas de comportamiento-: **1) el Estado democrático de Derecho, 2) el bienestar social, 3) el comportamiento ético y 4) los métodos de gestión.**

Ante todo y primero hay que destacar una serie de valores vinculados al concepto mismo del Estado de derecho y otros elementos republicanos básicos como la representación del interés general, el respeto a derechos y libertades, la igualdad de trato, la periodicidad de las funciones, la publicidad de sus actos, entre otros.

En lo que se refiere al bienestar social, será necesario indagar sobre el tipo de intervención pública demandado por los ciudadanos; a partir de lo expuesto respecto de la necesidad de interpretar este debate como una cuestión de opinión pública.

El referente ético -que en un sentido amplio podría agrupar al conjunto del sistema de valores públicos- aquí va a ser empleado en un sentido restringido, en lo relativo a cuestiones como la transparencia, honestidad, lucha contra el fraude, la corrupción, etc.

Por último, es inevitable incorporar una referencia a los métodos de gestión pública.



Estos métodos de gestión entroncan con un valor importante para el ámbito público como es la idea de la Administración responsable en el que confluyen valores como: la receptividad -en el sentido de dar respuesta y anticiparse a las necesidades y demandas de los ciudadanos-; la flexibilidad; la competencia -en el sentido de ser competente manejando los asuntos públicos-; la participación; la responsabilidad -en el sentido de rendir cuentas- y la honestidad.

Estas cuatro dimensiones o factores no son más que una guía para la indagación sobre valores sociales en torno a los cuales se pueda analizar el grado de legitimidad institucional, que en cualquier caso, insisto, hay que contrastar empíricamente. Por otro lado, la propia agrupación de los valores es únicamente a efectos analíticos ya que muchos de ellos, como vemos de su sola enunciación, están entrecruzados y actúan de modo conjunto en la práctica.

Las dimensiones de la legitimidad por rendimientos resultan más complejas.

El problema reside básicamente en la dificultad para identificar criterios de evaluación socialmente aceptados.

Tal dificultad real hace posible la utilización, como recurso metodológico, de criterios empresariales; lo que no es posible en modo alguno respecto de la legitimidad en el plano institucional.

Así, los criterios de *eficacia* -si se consigue el impacto deseado-; *eficiencia* -con una *ratio* razonable entre impactos y recursos empleados- y *calidad* -satisfaciendo o excediendo las expectativas de beneficio de los consumidores- aparecen como útiles tanto para un bien provisto por la Administración pública como por una organización no gubernamental o una empresa.

No obstante dicha utilización, para el caso de la inmensa mayoría de las organizaciones públicas -entre las que se incluyen los Consejos de la Magistratura- deben incorporarse un par de peculiaridades propias de un órgano con capacidad estatal: el análisis a partir de un criterio de *equidad* y la constatación de que la prioridad otorgada a estos criterios es distinta de la empresarial.



Este criterio de equidad entra aquí de una forma distinta a como lo hizo en el caso de la legitimidad institucional. Para la legitimidad por rendimientos, el criterio es utilizado para determinar cuál es el modelo de equidad que mejor se ajusta ante el reparto social de los costes y beneficios de cada política pública.

En lo referente a la modificación de la prioridad de los criterios, cabría argumentar -siempre en el terreno de las hipótesis y con respaldo en Crompton y Lamb¹⁴ que al ámbito público se le reclama una prioridad inversa a la empresarial.

Para una empresa la prioridad sería *eficiencia, eficacia y calidad*; mientras que en las organizaciones públicas ocuparía un lugar más importante la *equidad* seguida de la *calidad, la eficacia* y en último lugar recién la *eficiencia*.

No obstante, la validez de la aceptación social de estos criterios de evaluación y su peso es una cuestión a determinar también empíricamente.

Finalmente, conviene también precisar que existe de modo incuestionable una interrelación entre ambos tipos de legitimidad.

La distinción propuesta de legitimidad institucional/por rendimientos es una distinción analítica; de tal manera que resulta inevitable el entrecruzamiento entre criterios de evaluación de los rendimientos y el sistema de valores que sirve como patrón de referencia para analizar la legitimidad institucional.

II.C. HACIA UNA MATRIZ APLICABLE A LOS CONSEJOS DE LA MAGISTRATURA: LA NECESIDAD DE ROMPER CON LA PRESUNCIÓN DE INEFICACIA

A efectos expositivos y analíticos hemos presentado en los acápitales precedentes la legitimidad institucional y por rendimientos de forma separada.

Corresponde ahora la tarea de juntar ambos componentes.

14. CROMPTON, J.L. y LAMB, CH.W., (1986), "Marketing Government and Social Services", Nueva York, Wiley and Sons, cit. por Bañon, R y Carrillo, E. (comps.), La nueva Administración Pública, Alianza Universidad.



Ello así desde la convicción de que **cada organización presenta un combinado específico de legitimidad institucional y legitimidad por rendimientos.**

La primera cuestión que cabe plantearse a este respecto en relación a los Consejos de la Magistratura es la referida a cuál de las dos vías de legitimación proporciona mayor cantidad de legitimidad.

Existe sobre esta temática una presunción instalada en el imaginario social en el sentido de que todo lo que viene de la Administración debe ser medido en términos de ineficacia.

La opacidad de esa “caja negra” de la Administración hace que se tienda a valorarla mediante una serie de estereotipos negativos forjados a través de los siglos e incrustados en la cultura nacional, relativamente estáticos y difíciles de cambiar incluso aunque se tengan experiencias satisfactorias que siempre serán consideradas como algo excepcional.

Ante ello, una primera aproximación parecería importar una clara predilección por la legitimidad institucional.

En la Administración, las formas de comportamiento de lo público adquieren especial importancia como una suerte de mecanismo de control social ante instrumentos poco depurados de revelación de preferencias que sostendrían una legitimidad por rendimientos.

De tal suerte, podríamos advertir que la imagen institucional tiende a operar en contra de la Administración mientras que la percepción de los rendimientos puede hacerlo a su favor.

Esta presunción negativa inicial es susceptible de variar, y así lo pretendemos, respecto de los Consejos de la Magistratura atento su reciente incorporación y posicionamiento en el diseño constitucional; su condición de organización de misión y algunas particularidades de su composición por estamentos.

III. LOS CONSEJOS DE LA MAGISTRATURA COMO ORGANISMOS DE MISIÓN. LAS PARTICULARIDADES DE LAS VARIABLES PARA DETERMINAR SU LEGITIMIDAD POR RENDIMIENTOS



Podemos sostener, en una suerte de ley de hierro para este debate: cuanto más alto es el nivel de gobierno, mayor peso tiende a adquirir la legitimidad institucional; mientras que cuanto menor es el nivel de gobierno, mayor importancia tiene la legitimidad por rendimientos.

Esta misma simetría puede ser aplicada respecto de la distinción entre unidades generales de gobierno y organizaciones de misión.

En el caso de estas últimas, sus oportunidades de legitimación por rendimientos son más claras; mientras que las unidades generales de gobierno necesitan recurrir en mayor medida a la legitimidad institucional.

Entendemos que los Consejos de la Magistratura en nuestro país pueden ser identificados como organismos de misión, en tanto son instituciones que tienen adjudicadas competencias constitucionales y misiones básicamente centradas en el proceso de selección y designación de magistrados de instancias inferiores.

Compartimos en tal sentido lo afirmado por Alfonso,¹⁵ en el sentido que los Consejos de la Magistratura provinciales, con la excepción del de Ciudad de Buenos Aires, tienen funciones más acotadas y limitadas que las otorgadas por el artículo 114 de la Constitución Nacional al Consejo de la Magistratura de la Nación.

Resultan así excepcionales los casos donde a la par de tal misión de selección de magistrados se agrega participación en el proceso de remoción de los magistrados -los casos de Chaco, Río Negro y Tierra del Fuego- u otras misiones o funciones.

De tal suerte, siendo una institución con objetivos institucionales bien definidos y acotados en gestión, la descripción como organización de misión propuesta resulta ajustada.

Esta condición postulada para los Consejos de la Magistratura aparece como conducente para generar instancias de evaluación sobre su desempeño efectivo hacia una gestión pública con *equidad, calidad, eficacia y eficiencia* en sus específicas y limitadas competencias.

Esta política pública tendiente a generar instancias de evaluación sobre el desempeño efectivo de los Consejos aparece enmarcada en orden al cumplimiento por parte del Estado de las providencias

15. ALFONSO (h), S., (2013), "El Consejo de la Magistratura en el Derecho Constitucional provincial argentino. Un análisis comparativo", La Ley, 2013-E-931.



contenidas en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por tal postulado se consagra el principio de desarrollo progresivo de las conductas que los Estados Partes se comprometen a adoptar, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

En esa dirección también apunta la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública¹⁶ cuando define que la gestión pública se orienta a la calidad cuando se encuentra referenciada a los fines y propósitos últimos de un gobierno democrático; esto es, cuando se constituye en una gestión pública centrada en el servicio al ciudadano y para resultados cuantificables, de acuerdo a metas preestablecidas.

Así, el proceso de evaluación en clave de legitimidad por rendimientos de los Consejos deberá efectuarse teniendo como criterio objetivo que la implementación de esta política pública sea **con progresividad, con el máximo de recursos disponibles y con preferencia a los grupos vulnerables**, todo lo cual deberá impactar en las variables e indicadores elegidos.

IV. POR UNA EVALUACIÓN DE VIABILIDAD POLÍTICA EN CONTEXTO Y UNA EVALUACIÓN DE EFICACIA/IMPACTO DE LOS CONSEJOS DE LA MAGISTRATURA

Como parte del proceso de análisis de las políticas públicas, la evaluación es su última fase y; puesto que el proceso es cíclico, es también su primera.

Esta evaluación no es una disciplina autónoma sino que emprende en su cometido, como sostienen Bañón y Carrillo¹⁷ una “aplicación sistemática de los procedimientos de la investigación social para valo-

16. CARTA IBEROAMERICANA DE CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA, aprobada por la Xª Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, San Salvador, El Salvador, 26 y 27 de junio de 2008.

17. BAÑÓN, R y CARRILLO, E, (1997), *La nueva Administración Pública*, Alianza Universidad, Madrid.



rar la conceptualización, el diseño, la implantación y la utilidad de los programas de intervención social”.

Así, esta evaluación no es un simple instrumento técnico sino también un mecanismo político de primer orden, en especial respecto de los gobiernos democráticos.

En estos gobiernos, los productos de la evaluación tienen, entre otras utilidades políticas, la capacidad de otorgar legitimación a las acciones de rediseño organizativo o de políticas de ajuste de recursos.

Existe en tal contexto una directa relación entre las diferentes fases del proceso de la política pública y los diferentes tipos de evaluación de acuerdo a sus objetivos finales.

La búsqueda de una matriz de evaluación de los Consejos es precisamente lo que constituye el objeto mismo de este estudio.

Se trata en el caso, y atento el objetivo develado, de aportar variables e indicadores para sostener una legitimidad por rendimientos de los distintos Consejos de la Magistratura del país. Y a partir de dicho proceso de evaluación, justificar la necesidad de sustentar una modificación del diseño constitucional de los mismos.

Tras una experiencia funcional considerable en el tiempo, es posible emprender respecto de los Consejos de la Magistratura una evaluación de la viabilidad política en contexto.

Para ello, se efectuará una *evaluación de eficacia* que facilite información sobre los efectos o impactos de los Consejos de la Magistratura sobre la política definida en orden a la designación de los magistrados -su competencia principal-; definiendo asimismo la existencia de variables generadas por otras causas tales como variaciones en el problema, intervención de otras políticas o cambios en las condiciones sociales.

Todo ello para facilitar respuestas, desde una posición sólida, sobre posibles dilemas actuales respecto de la conveniencia de continuar afianzando la política institucional o, en su caso, modificar su diseño.

También emprenderemos el desafío de conocer, a través del diseño de indicadores que hacen a la calidad de la institución, si la política pública llevada adelante por los Consejos de la Magistratura produce los beneficios esperados por los distintos actores que participan en el proceso mirado en su conjunto.



Para ello, se utilizarán objetivos y valores de los usuarios/ciudadanos como criterio para valorar la política pública.

En todos los supuestos, el proceso de evaluación deberá cumplimentar con sus tres características específicas: a) su carácter político; b) el enjuiciamiento sistemático; y c) su carácter práctico y aplicado.

La evaluación se realiza sobre políticas y programas resultantes de decisiones políticas, y se efectúa para alimentar el proceso de toma de decisiones políticas.

En tal contexto, el acto mismo de la evaluación adopta una postura política al exponer cuestiones tales como la naturaleza problemática de los programas, la legitimidad de las estrategias y la pertinencia de sus objetivos institucionales preliminares.

Todo esto desde la convicción de que el diseño constitucional supone en definitiva una decisión relevante de la política.

Supone asimismo esta evaluación un análisis a nivel de valoración o emisión de juicios y establecimiento de recomendaciones que la tornan específica respecto a otro tipo de investigación.

Tal tarea, como sostiene Bustelo Ruesta,¹⁸ exige valorar a través de criterios generales de *eficiencia* (hasta qué punto los resultados alcanzados derivan de una utilización eficiente de los recursos financieros, técnicos y humanos), *eficacia* (hasta qué punto se han alcanzado los objetivos propuestos), *impacto* (consecuencias previstas y no previstas tanto negativas como positivas), *pertinencia* (hasta qué punto el programa evaluado se ajusta a los objetivos globales previstos en el diseño constitucional de la política) y *viabilidad* (hasta qué punto los cambios positivos logrados son propios del programa).

Por último, el carácter práctico y aplicado de la evaluación efectuada supone que la misma deba realizarse con y para usuarios específicos e intencionados.

18. BUSTELO RUESTA, M., (2003), “¿Qué tiene de específico la metodología de evaluación?”, en *La evaluación de la acción y las políticas públicas*, Bañón Martínez (comp), Editorial Díaz de Santos, Madrid.



V. CONSTRUCCIÓN DE UNA MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LOS CONSEJOS DE LA MAGISTRATURA CON VARIABLES E INDICADORES PARA LA DETERMINACIÓN DE SU LEGITIMIDAD POR RENDIMIENTOS

Estudios relevantes efectuados por proyectos de investigaciones anteriores, en versión comparada respecto de los Consejos de la Magistratura en su diseño federal en los diferentes países de Latinoamérica,¹⁹ parten de la hipótesis de que un Consejo de la Magistratura con determinados atributos influye sobre la independencia, el pluralismo y la transparencia del Poder Judicial.

Suponen así que un Consejo más independiente, pluralista, transparente y con un alto grado de impacto funcional en el sistema institucional tiende a favorecer una mayor independencia, pluralismo, transparencia y garantismo del Poder Judicial.

El desarrollo de tal investigación no pudo sin embargo ser llevada adelante respecto de una evaluación de impacto de los Consejos de la Magistratura en contexto.

Ello por la existencia de, lo que entienden, dos obstáculos insalvables: 1) la poca vida institucional de los Consejos al momento de emprender dicho estudio, lo que suponía su falta de incidencia significativa respecto del andamiaje del Poder Judicial; y 2) la amplitud de las variables elegidas en tanto la independencia de dicho poder no podía ser medida tomando exclusivamente la actuación de estos organismos.

De ahí que la tarea terminó reducida a un estudio de los atributos que hacen al funcionamiento de los Consejos de la Magistratura.

No obstante, aparecen relevantes los aportes efectuados en especial en lo que hace a las variables tomadas para indagar sobre la legitimidad por rendimientos; más allá de que entiendo que este análisis parte de premisas diferentes.

19. TEDESCHI, S. (Director), (2003), "Proyecto de investigación: evaluación del funcionamiento de los Consejos de la Magistratura de Argentina, Bolivia, El Salvador, Paraguay y Perú. Mecanismos de selección, designación y remoción de magistrados. Marco Teórico", Revista Pena y Estado, Edición Especial, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), Buenos Aires.



Desarrollaremos en consecuencia una hipótesis de trabajo propia, con sustento en seis afirmaciones:

- 1) **Los Consejos de la Magistratura en nuestro país, a excepción del Consejo nacional que posee una dimensión organizacional diferente, son organismos administrativos de origen constitucional. Aparecen igualmente concebidos como una organización de misión, y constituyen en definitiva una estructura de poder político con impacto en el nudo central orgánico del diseño constitucional respecto de la designación de los integrantes del Poder Judicial.**
- 2) **Una evaluación de su capacidad estatal impone advertir que las condiciones para su logro no son estáticas, y que su desarrollo no es sincrónico ni lineal; y que tal capacidad aparece como el resultado combinado de varios factores, siempre susceptibles de debilitamiento o incluso destrucción por la misma organización.**
- 3) **Es posible cuantificar la calidad institucional de los Consejos por una evaluación de eficacia aplicada, lo que requiere variables e indicadores específicos.**
- 4) **Existe una legitimidad institucional de los Consejos que le viene dada por los mismos principios de dominación legal que sustentan un Estado Social y Democrático de Derecho. No obstante, en tanto organización de misión, es posible determinar variables e indicadores comunes para evaluar su legitimidad por rendimientos en términos de equidad, eficiencia, eficacia y calidad institucional.**
- 5) **Los Consejos de la Magistratura presentan en su desempeño institucional un combinado específico de variables de legitimidad institucional y legitimidad por rendimientos, las que aparecen potenciadas en términos de evaluación de impacto atento el menor -o reducido en competencias- nivel gubernamental.**
- 6) **La evaluación es una instancia política y de mirada crítica sobre el diseño constitucional.**

Esta evaluación va a ser desarrollada en un nivel de definición de variables e indicadores específicos con aplicación para todos los Consejos de la Magistratura.

Su abordaje será efectuado desde dos aspectos relevantes: el sistema general de organización de los Consejos de la Magistratura y el



sistema de selección de magistrados propuestos; mientras que a nivel empírico de constatación se tomará el caso del Consejo Asesor de la Magistratura (CAM) de la Provincia de Tucumán con un desarrollo reducido al sistema general de organización por una limitación de espacio impuesta para este trabajo.

Cada uno de estos dos sistemas es abordado a través de un conjunto de variables y sus respectivos indicadores.

Puede entenderse el término “variable” como un aspecto discernible del objeto de estudio, como una suerte de propiedad del mismo que toma diferentes valores.

Estas variables no son directamente discernibles, sino que se definen por un conjunto de indicadores específicos.

Entendemos por “indicador” aquellas variables empíricas directamente discernibles que permiten medir los valores de una variable teórica.

Así, los indicadores son variables en tanto constituyen aspectos pertinentes del objeto de estudio; y se denominan indicadores precisamente porque “indican” los valores correspondientes a una variable de carácter teórico.

A este proceso de definición y selección de indicadores de una variable teórica lo denominaremos proceso de “operacionalización”.

Así, cada variable a utilizar constituye un aspecto discernible de los diferentes sistemas que componen los Consejos de la Magistratura que puede adquirir diferentes valores según el caso bajo estudio, lo que supone la existencia de diferentes grados de aproximación de cada uno de ellos.

En ese orden metodológico propuesto, la matriz no es más -ni menos- que la “operacionalización” desde el marco teórico de las variables elegidas para estudiar el funcionamiento de los Consejos de la Magistratura.

Esta matriz va a encontrar su configuración definitiva una vez efectuado lo que Ibañez y Rosanas²⁰ denominan un “enfoque de proceso” que consta de cuatro fases: 1) selección de factores estratégicos

20. IBAÑEZ, R y ROSANAS, J, (2010), “Indicadores: ¿ayuda efectiva o herramienta perversa?”, REVISTA IESE Segundo Trimestre 2010, Número 5, Madrid, pág. 52.



y críticos; 2) diseño de los indicadores; 3) implantación, despliegue y medición; y 4) uso del sistema de indicadores.

De tal suerte, asignamos a cada sistema un conjunto específico de variables con sus respectivos indicadores; variables éstas que en algunos supuestos puede ser incluso idéntica en uno y otro sistema.

A título de ejemplo, la variable “pluralismo” en el análisis del sistema general de organización de los Consejos tiene como indicadores: la cantidad de estamentos que se ven representados en su composición; si algún estamento tiene garantizada la mayoría en la toma de decisiones; si en el caso del estamento del Poder Legislativo se incluye a las minorías partidarias; si respecto del estamento del Poder Judicial interviene los jueces de todas las instancias; si participa la sociedad civil en alguna instancia específica del procedimiento del concurso.

SISTEMA GENERAL DE ORGANIZACIÓN DE LOS CONSEJOS

Se trata de establecer variables e indicadores que permitan, en procura de la medición de su legitimidad por rendimientos, evaluar el sistema de organización de los Consejos de la Magistratura.

Buscamos con ellos evaluar la ubicación de estos Consejos en el diseño constitucional; su composición y su inserción en el sistema institucional de cada jurisdicción; incluyéndose asimismo la vinculación con los otros poderes y con el mismo Poder Judicial.

En el mismo momento, ponemos en evaluación el poder de decisión real de los Consejos de la Magistratura; su impacto en la opinión pública; el carácter consultivo u obligatorio de sus resoluciones y la cantidad y tipo de funciones que tiene asignadas como competencia.

En el diseño federal de nuestro país, existen veintitrés poderes judiciales provinciales, uno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y un Poder Judicial de la Nación. De las veinticuatro jurisdicciones, en veintidós de ellas y en la Ciudad Autónoma existe un Consejo de la Magistratura.

En veinte jurisdicciones, dicho órgano se encuentra incorporado en el texto constitucional; mientras que de las tres provincias restan-



tes en dos (Córdoba y Catamarca) es regulado por ley y en la última por decreto del Poder Ejecutivo (Santa Fe).²¹

De los veintitrés Consejos existentes, en trece de ellos su integración es completamente definida por la Constitución Provincial; en nueve de ellos por ley provincial (con determinación constitucional de los estamentos que lo integran en cuatro); y en el caso de Santa Fe, como vimos, por decreto.

Diecisiete organizaciones tiene en su composición estamentaria mayoría de integrantes “no políticos” -entendidos éstos a los representantes del Poder Judicial, de los colegios de abogados, del ámbito académico o científico y de la ciudadanía, organizaciones sociales o sindicales-; cinco por el contrario tienen mayoría de integrantes “políticos” -comprendidos ellos como aquellos resultantes de elecciones populares, sean integrantes del Poder Ejecutivo o Legislativo-. El caso del Consejo de La Pampa es el único que evidencia un equilibrio absoluto.

La duración del mandato de los consejeros varía entre períodos de un año, dos y cuatro años; con reelección ilimitada, una sola reelección posible e imposibilidad sin intervalo de por lo menos un período completo.

La función es por lo general ad honorem -a excepción de los casos de Ciudad Autónoma, Chubut, Neuquén y Santa Cruz-; pero en algunas provincias su ejercicio da derecho a viáticos y reintegro de gastos cuando la actividad se desarrolla fuera de la ciudad domicilio de los mismos.

Las variables a los fines de la “operacionalización” de los indicadores respecto de este eje en análisis serán, en orden decreciente de generalización: **independencia; pluralismo ideológico y gestión e impacto funcional.**

Independencia:

Como vimos anteriormente, los Consejos introducen una modificación sustancial en el diseño constitucional respecto del modo en que se nombra a los jueces, en pos de favorecer la independencia del poder.

Debemos indagar en consecuencia: 1) dónde se ubica orgánicamente en el diseño institucional -bajo dependencia de otro poder,

21. ALFONSO (h), S, ob. cit., pág. 14.



cabeza de un poder u órgano extrapoder-; 2) si algún estamento de su composición prima sobre los otros; y 3) la independencia de cada consejero, con análisis sobre la duración del cargo, posibilidad de reelección y estabilidad de la que gozan.

Con todo ello se determinará si esta organización tiene niveles razonables de independencia o si desde el mismo diseño esta pretensión está altamente condicionada.

Pluralismo ideológico:

Esta variable contiene dos aspectos diferentes, uno relacionado fuertemente con la variable independencia e imparcialidad que indaga si las estructuras permiten el disenso y el debate interno; y el otro vinculado a una participación amplia de la ciudadanía que favorece y garantiza ese pluralismo ideológico.

Para ello debemos evaluar: 1) la cantidad de estamentos que se ven representados en la composición; 2) si algún estamento tiene garantizada la mayoría en la toma de decisiones; 3) si en el caso del estamento del Poder Legislativo se incluye a las minorías partidarias; 4) si respecto del estamento del Poder Judicial intervienen los jueces de todas las instancias; y 5) si participa la sociedad civil.

Gestión e impacto funcional:

Con esta variable se evalúa: 1) el grado de avance de la gestión como organización de misión; 2) la cantidad de funciones que tiene y de qué tipo son; 3) el poder de decisión real de los Consejos de la Magistratura; 4) su impacto en la opinión pública; y 5) el carácter consultivo u obligatorio de sus resoluciones en orden a la selección de candidatos.

SISTEMA DE SELECCIÓN

Siendo su competencia principal -en muchos diseños constitucionales la única competencia- la ejecución de un proceso de selección para la designación de los magistrados, evaluamos este sistema de selección a partir de las variables, en orden decreciente de generaliza-



ción: **gestión e impacto funcional; transparencia; acceso igualitario; debido proceso legal e imparcialidad.**

Gestión e impacto funcional:

Aquí ya no se refiere a la injerencia de la organización de los Consejos en el sistema institucional, sino a su impacto funcional en la selección de los magistrados.

Para ello evaluaremos: 1) si todas las funciones se encuentran centralizadas en el Consejo o si se delegan algunos aspectos a jurados técnicos u otras instancias intermedias; 2) cuál es el alcance y criterios de la evaluación de los antecedentes de los candidatos; 3) qué incidencia en la decisión final tiene la prueba de oposición; 4) si se encuentra prevista una instancia de interacción personal de los candidatos; y 5) qué incidencia tiene en la resolución final del proceso de selección.

Transparencia:

Una evaluación sobre este pilar de la forma republicana de gobierno permite un control constante de la organización y, a su vez, posibilita la determinación del grado -si lo hubiere- de participación de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas determinando en definitiva cuán democrático es el Consejo en análisis.

Un indicador central de esta variable es la participación ciudadana en el proceso de selección determinando la cantidad de instancias previstas en el procedimiento para atender tal participación; si la misma es mediata o inmediata; si impone una resolución del organismo; si posee alguna otra instancia de revisión.

Se observan asimismo tres indicadores más: la mecánica de publicidad del llamado a concurso; la previsión de audiencias públicas para la toma de decisiones; y la publicidad de las actuaciones durante el proceso de selección.

Acceso igualitario:

Se trata de indagar si se advierten en el proceso de selección obstáculos para la selección de los más idóneos, con impedimentos discriminatorios que no constituyen específicamente requisitos de idoneidad.



Son indicadores de esta variable: los requisitos de los postulantes tomados en cuenta por los evaluadores; el origen del ejercicio profesional de los postulantes que acceden a las vacantes; y la existencia -o no- de lista de suplentes para cubrir temporariamente vacantes.

Debido proceso legal:

Esta variables es evaluada a partir de inquirir en el caso empírico la presencia de determinadas reglas o mecanismos conocidos por los actores involucrados y la imparcialidad e independencia de aquellos que aplican las reglas o conducen los mecanismos preestablecidos; la efectiva aplicación de la variable tiempo respecto de los plazos otorgados y la posibilidad de recurrir las decisiones dictadas en el procedimiento concursal.

La misma aparece como una de las razones originarias de la creación de los Consejos de la Magistratura en el diseño constitucional y una de las garantías más importantes para aquellos que participan y esperan una decisión justa y razonable.

Imparcialidad:

Entendido como la otra cara de la moneda de la variable referida al acceso igualitario, la imparcialidad de los Consejos puede medirse a partir de indicadores como las pautas de anonimato del proceso de selección tanto del lado de los concursantes como de los evaluadores; si los jurados son designados luego de la inscripción o antes de ella; si se encuentra habilitada alguna instancia de recusación del jurado; si el proceso de entrevista contiene pautas en su desarrollo.

VI. CONSTATACIÓN A NIVEL EMPÍRICO DE LAS VARIABLES E INDICADORES PROPUESTOS: EL CASO DEL CONSEJO ASESOR DE LA MAGISTRATURA (CAM) DE LA PROVINCIA DE TUCUMÁN

El Consejo Asesor de la Magistratura de Tucumán -en adelante CAM- es una institución creada en el artículo 101 inc. 5° de la Constitución Provincial y constituida definitivamente, tras una larga disputa judicial, por la Ley provincial n° 8197 (BO 12/08/2009).



En orden a su ubicación institucional, por la mencionada ley se establece que el CAM funciona “en jurisdicción del Poder Judicial de la Provincia”, con “independencia funcional sin estar sujeto a jerarquía administrativa alguna” y “personalidad jurídica limitada al cumplimiento de sus funciones”.

La misma norma deja establecido que a los fines presupuestarios, el CAM constituye “una unidad de organización separada dentro del presupuesto del Poder Judicial”.

Así concebido, el CAM comparte el diseño característico de los Consejos provinciales de organismo administrativo de origen constitucional.

Su competencia material está definida inicialmente con exclusividad a la sustanciación del procedimiento de selección de los postulantes a cubrir los cargos vacantes de jueces de primera instancia, de las Cámaras, defensores y fiscales en el Poder Judicial.

Tal tarea concluye con la elevación al Poder Ejecutivo, luego de la ejecución de las tres etapas previstas en el procedimiento -evaluación de antecedentes, prueba de oposición y entrevista-, de una lista de tres postulantes por orden de mérito.

Tras más de cinco años de funcionamiento, amplió su competencia material a la capacitación y formación en competencias de los aspirantes a dichas vacantes a partir de la creación en su organización de la Escuela Judicial, creada por Ley n° 8.579 (BO 16/05/2013).

No obstante dicha ampliación de competencias, el CAM aparece estructurado de modo indudable como una organización de misión, con las particularidades descriptas en el acápite III de este escrito.

En su composición por estamentos, de acuerdo al artículo 2 de la Ley 8.179 está integrado de la siguiente manera:

- Un miembro de la Excma. Corte Suprema de Justicia, elegido por sus pares.

- Un magistrado o miembro del Ministerio Público de primera o segunda instancia. Cuando se cubra una vacante en el Centro Judicial Capital sólo integra el CAM el representante del Centro Judicial Capital y cuando la vacante por cubrirse lo sea en los tribunales de Monteros y Concepción sólo integra el CAM el representante de dichos tribunales del Sur de la provincia. A los efectos del dictado del Reglamento Interno, el CAM se integra con ocho (8) miembros titulares. Para el



tratamiento y decisiones de índole administrativa y de mero trámite que sean comunes, integra el CAM el representante del Centro Judicial Capital únicamente.

- Un abogado elegido por los abogados matriculados y habilitados para el ejercicio profesional en jurisdicción provincial. Cuando se cubra una vacante en el Centro Judicial Capital sólo integra el CAM el representante del Centro Judicial Capital y cuando la vacante por cubrirse lo sea en los tribunales de Monteros y Concepción sólo integra el CAM el representante de los abogados de dichas jurisdicciones. A los efectos del dictado del Reglamento Interno, el CAM se integra con ocho (8) miembros titulares. Para el tratamiento y decisiones de índole administrativa y de mero trámite que sean comunes, integra el CAM el abogado elegido en representación de los matriculados para litigar en el Centro Judicial Capital.

- Tres Legisladores elegidos en sesión de la H. Legislatura, por mayoría simple, debiendo uno de ellos no tener pertenencia a la bancada oficialista, garantizando así la representación de la minoría parlamentaria.

De cada estamento se elige un miembro suplente, que subroga en caso de remoción, renuncia, excusación, cese, fallecimiento y/o cualquier causa que impida al miembro titular participar en las sesiones ordinarias.

Los miembros integrantes del CAM desempeñan sus funciones en carácter ad honórem y duran dos años en sus cargos, pudiendo ser reelectos sin restricción de períodos.

La Presidencia es ejercida siempre, por imperio de su ley de creación, por el/la Vocal representante de la Corte Suprema, quien tendrá doble voto en caso de empate.

El quórum exigido para sesionar es de 4 miembros. Será de 5 miembros para tratar cuestiones referidas al Reglamento Interno -en adelante RI-. Las decisiones del Consejo necesitan, para su aprobación, mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros.

Para el desarrollo de esta evaluación empírica, tomaremos como base la información publicada en la Memoria Anual del CAM²² y la

22. Consejo Asesor de la Magistratura de Tucumán, Memoria Anual 2012/13, Diciembre 2013.



contenida en los Acuerdos y Resoluciones del organismo publicados en su página web institucional: www.camtucuman.gob.ar.

SISTEMA GENERAL DE ORGANIZACIÓN DEL CAM

Independencia:

De la composición dividida por estamentos se desprenden algunas evaluaciones en términos de legitimidad por rendimientos respecto de la variable “independencia” y sus indicadores.

Veamos,

- a) No se advierte que, en principio, algún estamento de su composición prime sobre los otros.

Tomando como criterio rector -como ya vimos anteriormente, más allá de algún disenso respecto de la ubicación del representante de la Corte Suprema- la distinción entre integrantes “políticos” y “no políticos”, nos encontramos con que el CAM tiene en su composición mayoritaria para el tratamiento del Reglamento Interno -número que no obstante como veremos se mantiene por una práctica usual de su organización- mayoría de integrantes no políticos.

Se advierte no obstante que la composición “política” de representantes del Poder Legislativo cuenta con un porcentaje importante de su integración -que se elevaría a un porcentaje equivalente al 50% de los consejeros ante una aplicación estricta de la ley de creación en caso de tratamiento de cuestiones de índole administrativa o de mero trámite que analizaremos en el punto g) más adelante-. Esto, y la previsión de que uno de ellos no tenga pertenencia a la bancada oficialista garantizando así la representación de la minoría parlamentaria, nos posibilita sostener que este Consejo se encuentra en situación de equilibrio institucional en la toma de decisiones.

- b) De un análisis estricto, sin la apreciación efectuada en el punto d) más adelante, puede concluirse que el CAM tucumano se encontraría en el supuesto de una decisión sin uso del doble voto de presidencia en una situación de equilibrio institucional incluso más exacerbado.



Esta evaluación aparece positiva en tanto podría claramente postularse la convivencia de cuatro espacios de poder: tres representaciones estamentarias correspondientes al Poder Legislativo, a los magistrados de los dos centros judiciales y a los abogados de los dos colegios profesionales existentes en la provincia y la representación de la Corte Suprema, en ejercicio de la presidencia del organismo, con su doble voto en caso de empate y con su rol institucional claramente político en el seno del Poder Judicial.

- c) De los años de vida institucional del CAM no existe -y así se desprende de los acuerdos publicitados en su totalidad en su página web- ninguna decisión que haya justificado la necesidad de recurrir al doble voto de la presidencia; lo que evidencia y reafirma la existencia de una convivencia armónica de los estamentos.

Tal situación excepcional solo se patentiza²³ en algunos supuestos de evaluación del puntaje otorgado en algunas entrevistas a postulantes respecto de concursos múltiples en el inicio de la gestión del CAM; hechos éstos que no empecen la conclusión arribada en este punto máxime si se piensa que por una disposición legal posterior se eliminó esta práctica de sustanciar estos concursos múltiples donde se había dado este instancia de doble voto.

- d) Se advierte asimismo, de un análisis cuantitativo de los acuerdos del CAM, un alto grado de cohesión del estamento “político” con el representante de la Corte Suprema.

Una hipótesis para la explicación de este fenómeno sería, desde mi óptica, la reafirmación de la existencia y la puesta en práctica de la faceta “política” del integrante del Supremo Tribunal en la toma de decisiones del CAM. Esto evidenciaría una suerte de mayor práctica institucional respecto de los otros consejeros “no políticos” para el desarrollo de acuerdos y consensos con los representantes del Poder Legislativo.

- e) Si bien la representación de los jueces en ejercicio de la judicatura puede estar integrada por magistrados o miembros del Ministerio

23. Nota: agradezco expresamente a la Sres. Secretarios del Consejo Asesor de la Magistratura Dra. María Sofía Nacul y Fabricio Falcucci por su generosa colaboración en el relato de su memoria institucional sobre episodios de la vida del CAM que no aparecen publicitados en los Acuerdos existentes en la página web y por sus valiosos aportes y comentarios sobre algunas variables e indicadores propuestos.



Público de primera o segunda instancia, en los hechos y desde su puesta en funcionamiento la casi totalidad de sus miembros titulares e inclusive suplentes -salvo dos excepciones, en ambos casos por la representación del Centro Judicial de Concepción y Monteros- son jueces de segunda instancia.

Tal situación puede explicarse, desde nuestra observación, a partir de la fuerte impresión de que en el “imaginario judicial” existe la creencia de que tal cargo, por sus características, es conveniente que sea ocupado por un camarista; o quizás por la dinámica misma del proceso eleccionario de tal estamento que torna candidato más “elegible” a un juez o funcionario de tal jerarquía.

Esta situación descripta se ha visto atemperada en la gestión actual de los consejeros del CAM, donde la representación de los magistrados del Centro Judicial de Concepción y Monteros está integrada por un magistrado de primera instancia, en un aspecto que se evalúa como una evolución patentizada, eso sí, en el centro judicial menos numeroso de la provincia y consecuentemente en el que el padrón de magistrados en condiciones de acceder a la representación es más reducido.

- f) En orden al indicador propuesto respecto de la independencia de cada consejero en particular, se evalúa como poco favorable el diseño institucional en lo referente a la duración del mandato y la posibilidad indefinida de reelección.

La duración de la gestión limitada a dos años resulta, desde esta evaluación, escasa para el desarrollo eficaz de un mandato; mientras que la posibilidad de reelección indefinida genera la posibilidad cierta de personalizar una gestión contrariando el principio republicano de periodicidad de las funciones.

Postulamos una solución tendiente a ampliar el mandato a 3 o 4 años sin posibilidad de reelección como una alternativa institucional viable, sin desconocer las dificultades operativas de esta propuesta en orden a la necesaria modificación en consonancia del sistema de elección de el/la Vocal representante de la Corte Suprema y la coincidencia con los mandatos legislativos.



Tal solución es propuesta inclusive a pesar de que en el estudio comparado de Alfonso,²⁴ el 59% de los Consejos de la Magistratura existentes en el país tiene prevista una duración de mandato de sus miembros de dos años.

- g) Por último respecto a esta variable y sus indicadores, se evalúa negativamente la diferenciación de estado que revela la composición del CAM respecto de las potestades de la representación de los magistrados del Centro Judicial Concepción y Monteros y de los abogados de tales centros, en tanto ambos estamentos se ven privados del tratamiento y decisiones de índole administrativa y de mero trámite.

Tal disminución de sus capacidades en temas claramente sensibles para el funcionamiento del organismo, justificada en una suerte de valorización mayor del rol de los representantes del Centro Judicial Capital por su mayor número y cercanía con la sede del CAM, se ve en la práctica reducida a partir de la saludable gestión de los Consejos de disponer dichas medidas de índole administrativa y muchas de las de mero trámite inclusive por vía de Acuerdos en sesiones ordinarias con presencia y voto de dichos consejeros. Esta situación de respuesta institucional en la práctica a favor de esta mirada de integración sin restricciones de los consejeros del Centro Judicial Monteros y Concepción que evaluamos positivamente tuvo tratamiento y solución en el inicio mismo de la gestión del CAM.

En efecto, en el Acta n° 10 del 10 de febrero de 2.010,²⁵ con motivo del trámite concursal del cargo de secretario del organismo y a propósito de una moción impulsada por uno de los consejeros del mencionado Centro Judicial de Concepción y Monteros se propició una solución de apertura a la participación de los mismos en una morigeración de la cláusula legal evaluada en términos negativos, inaugurando con ello una saludable práctica de la organización.

24. ALFONSO, S. (h), ob. cit., pág. 16.

25. www.camtucuman.gob.ar, Acta n° 10 del 10/02/10, moción previa de Consejero Cinto en representación del Colegio de Abogados del Sur.



Pluralismo ideológico:

Relacionada fuertemente con la variable independencia e imparcialidad, corresponde a esta variable idéntica observación a la contenida en el punto c) precedente, en orden a la lectura positiva al interrogante acerca de si las estructuras por estamentos del CAM permiten el disenso y el debate interno.

Lo mismo cabe, ahora con una mirada negativa desde esta perspectiva, respecto de la observación empírica contenida en el punto d) del análisis de la variable anterior sobre la cohesión de la representación “política” del CAM.

Esta suerte de acotamiento del pluralismo ideológico en las decisiones del CAM debe contrastarse con un innegable -y favorable en términos de evaluación y legitimidad por rendimientos- consenso obtenido en la toma de decisiones.

Se registra en todo el rendimiento institucional del CAM, expresado en los acuerdos que constituyen el soporte de sus decisiones colegiadas, solo tres resoluciones que contienen disidencias expresadas por algún representante, en todos los casos por cuestiones vinculadas a desacuerdos en la evaluación específica de un antecedente profesional de un postulante.²⁶

Esta evaluación favorable se completa si se advierte la cantidad de estamentos que se ven representados en la composición y el fenómeno institucional -ya analizado- de que ningún estamento tiene garantizada la mayoría en la toma de decisiones.

Igual evaluación positiva debe efectuarse respecto al hecho de que en caso del estamento del Poder Legislativo se incluye a las minorías partidarias y que respecto del estamento del Poder Judicial está la posibilidad cierta de intervención de los jueces de todas las instancias, más allá de que en los hechos esto último no se ha dado plenamente, como también vimos.

Sobre este indicador vemos que se encuentran representados casi todos los estamentos previstos en la generalidad de los diseños constitucionales de Consejos del país.

26. www.camtucuman.gob.ar, para el caso, Acuerdo Nro. 121/2012 del 09/11/12 con disidencia parcial del Consejero Presidente Dr. Posse.



En efecto, salvo el caso de la representación de los académicos -que sin embargo tiene participación en la conformación del Consejo Académico de la Escuela Judicial del CAM de reciente creación²⁷ se encuentran en el CAM tucumano todas las representaciones más usuales de un Consejo.

Esto sin contar los excepcionales casos de Chubut y Santa Cruz que cuentan entre sus integrantes a ciudadanos no abogados ni empleados judiciales elegidos por sufragio universal, y el caso de Entre Ríos que prevé representantes de organizaciones sindicales y sociales.

En referencia al indicador vinculado a la participación amplia de la ciudadanía que favorece y garantiza ese pluralismo ideológico, es de destacar que el propio texto constitucional que consagró el CAM (art. 101 inc. 5 Constitución Provincial) establece como “criterio rector” en la selección de candidatos la existencia en el proceso de selección de una etapa de impugnación para las opiniones vertidas por la ciudadanía acerca de los candidatos propuestos.

En nuestro país, el término “participación ciudadana” adquirió relevancia en el plano constitucional a partir de la reforma del año 1994, con su incorporación en el artículo 42 a propósito de la participación de las asociaciones de consumidores y usuarios en los organismos de control de los servicios públicos. Tal consagración se completó con la incorporación de varios tratados con jerarquía constitucional²⁸ que emplean la instancia de participación ciudadana con frecuencia en sus enunciados.

Sostiene Comadira²⁹ que para que la participación pueda ser considerada un principio dotado de valor jurídico, el mismo debería construirse con criterio estrictamente técnico-jurídico y desde una construcción superadora de lo que refiere como un “triple orden de

27. www.camtucuman.gob.ar, Acuerdo Nro. 63/2013 del 09/10/13.

28. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (arts. XIII, XX y XXIV), Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 21.1 y 27.1), Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 23), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 15), Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 7), Convención sobre los Derechos del Niño (art. 31).

29. COMADIRA, J.R. (coord.), (2012), *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo II, Abeledo Perrot, Buenos Aires, pág. 1306.



limitaciones”: por un lado las derivadas de la imprecisión y la generalidad del uso etimológico del término; por otro lado las provenientes de la necesidad de determinación de sus aspectos que de no equilibrarse podrían llevar a alguna ingrata exclusión de supuestos protegidos; y finalmente las originadas en el empleo ideológico del término de acuerdo a las cuales la participación estaría ligada exclusiva y limitadamente a los postulados propios del Estado Social y Democrático de Derecho.

Cediendo a algunas de tales limitaciones, la participación vendría a ser un instrumento ideológico y práctico que procuraría operar como remedio de las insuficiencias garantistas del modelo constitucional.

Tal mirada no basta.

Debemos vincular los modos en los que la participación ciudadana esta prevista en el diseño constitucional y el modo en el que en definitiva puede reconducir en este caso concreto el procedimiento de la selección de los magistrados.

Podemos en consecuencia distinguir dos especies de participación:³⁰ la primera denominada participación tutelada que se configura cuando el ordenamiento jurídico otorga al administrado el derecho -exigible en sede administrativa y judicial- de tomar parte como colaborador en el ejercicio de la función administrativa cualquiera sea la modalidad que su actuación asuma, pero sin que ello importe la integración a la estructura administrativa (participación procedimental) o, en su caso, que se configure a través de su inserción ocasional o permanente en dicha estructura (participación orgánica).

Respecto de esta modalidad, puede existir una participación procedimental defensiva -respecto de pretensiones afectantes de sus derechos- o no defensiva -tendiente a hacer sentir su influencia en la decisión a partir de la gestión de un derecho, o un interés o, simplemente, una opinión.

La segunda, denominada participación de otorgamiento discrecional se da cuando el ordenamiento contempla la posibilidad de que el administrado colabore en el ejercicio de la función administrativa, pero solo como una alternativa de decisión discrecional para la auto-

30. COMADIRA, ob. cit., pág. 1310.



ridad, sin que ella tenga más obligación que la de fundar su negativa cuando mediare una petición del particular.

En el caso empírico analizado, el CAM prevé una participación tutelada procedimental canalizada por medio de diversas especies del genérico “debido procedimiento previo” a través de un mecanismo que reconoce el derecho para el ciudadano de exigir el cumplimiento de este procedimiento de participación ciudadana.

En efecto, su Reglamento Interno establece dos instancias de participación ciudadana en el procedimiento de los concursos: una en el momento de la publicación del listado de postulantes inscriptos (art. 29) habilitando la posibilidad de que cualquier ciudadano pueda efectuar impugnaciones en orden a las condiciones para la participación establecidas en el artículo 27 y la otra una vez publicado el orden de méritos definitivo previo a la elevación al Poder Ejecutivo de la terna respectiva con que finaliza la actuación del organismo (art. 45).

Diferentes resoluciones del CAM dan cuenta del tratamiento de este principio rector.³¹

Luego de establecer la oportunidad procesal para hacer valer esta instancia, el organismo sustenta la posición de que este derecho goza de igual tutela constitucional que el derecho del postulante cuestionado de acceder a los cargos públicos mediante participación en concursos públicos.

En el juego armónico de ambos principios, la participación ciudadana se ve condicionada a la formulación temporánea con más la carga probatoria de justificar los extremos de sus afirmaciones.

Los ciudadanos participantes en el procedimiento titularizan en consecuencia, y esto así fue entendido por el CAM en posición que evaluamos favorablemente, el derecho a requerir que sus posturas u observaciones sean valoradas en una decisión motivada circunstancialmente, que explique de qué manera ha tomado en cuenta las opiniones efectuadas por esa ciudadanía y, en su caso, las razones por las cuales las rechaza.

Se advierte en igual sentido positivo la posición de amplitud a la participación ciudadana instrumentada por el CAM en su última

31. www.camtucuman.gob.ar, Acuerdo Nro. 66/2010 del 01/10/10, Acuerdo Nro. 88/2011 del 02/06/11, Acuerdo Nro. 18/2013 del 08/05/13, Acuerdo Nro. 42/2013 del 09/08/13 y Acuerdo Nro. 61/2013 del 02/10/13.



gestión institucional consistente en interpretar que la presentación ciudadana que reúna las condiciones de temporaneidad y seriedad elementales habrá de ser ponderada en el marco de interacción que la etapa de la entrevista personal permite a cada uno de los miembros del Consejo con el postulante cuestionado.

Con ello se propicia, desde nuestra lectura, la vigencia real del mejoramiento institucional buscado al momento de la creación de los Consejos, priorizando y profundizando los principios de publicidad, participación y control ciudadano.

Por otra parte, y como otro modo de participación de la ciudadanía, al inicio de la gestión el CAM recibió presentaciones de organizaciones no gubernamentales -para el caso ANDHES y FORO DE DIALOGOS POR LA DEMOCRACIA- y de una abogada solicitando, en aras de “transparentar y democratizar el mecanismo de selección de aspirantes” los legajos de todos los postulantes, las impugnaciones efectuadas en su contra, la totalidad de las resoluciones emitidas, los temas de examen de oposición en un concurso en particular y cualquier otra documentación vinculada a los procesos de selección.

Mediante resoluciones de Presidencia, tales solicitudes fueron rechazadas respecto del conocimiento de los legajos de los postulantes del concurso en particular y las impugnaciones y temas de examen a partir de la fundamentación de que los peticionantes no “demuestran un interés legítimo que justifique la pretensión esgrimida”.³²

Tales disposiciones parecen enmarcarse en un intento del organismo de poner límites a una participación excesiva por el uso inmoderado del principio, lo que luce desde nuestra evaluación como razonable.

Sin embargo, se evalúan como disfuncionales los motivos escogidos para su rechazo.

Ello es así porque en materia de legitimación, entendemos que el derecho de acceso a la información no tiene límite alguno, ni necesita para su ejercicio acreditar derecho subjetivo ni interés legítimo, ni contar con patrocinio letrado.

La negativa a otorgar dicha solicitud pudo en cambio estar sostenida en una situación de excepción evidentemente razonable en tanto

32. Resolución de Presidencia CAM de fecha 3 de mayo de 2010.



lo solicitado resultaba una información parcialmente reservada y por la condición de los temas de exámenes de notas con opiniones producidas como parte de un proceso interno previo al dictado de un acto administrativo.

No obstante esto último, evaluamos en términos positivos esta variable.

Gestión e impacto funcional:

Como vimos al momento de precisar las variables para la evaluación de rendimientos, se intenta con esta medir el grado de avance de la gestión de los Consejos como organización de misión; la cantidad de funciones que tienen y de qué tipo son; el poder de decisión real de los Consejos de la Magistratura, su impacto en la opinión pública, y el carácter consultivo u obligatorio de sus resoluciones en orden a la selección de candidatos.

Descriptas en los acápites anteriores las funciones del CAM y asumida plenamente su condición de organismo de misión, cabe aquí evaluar el grado de avance de su gestión institucional.

Tal tarea tendrá seguramente innumerables puntos de contacto con el desarrollo de los indicadores de la variable “gestión e impacto funcional” respecto del sistema de selección.

Tal como surge de lo publicado en su Memoria,³³ el CAM al mes de Diciembre de 2013 ha cubierto de manera efectiva -esto es con el procedimiento de selección concluido; propuesta del Poder Ejecutivo; Acuerdo de la Legislatura Provincial; acto de designación y toma de juramento de ley por el Poder Judicial a quien resultó designado- **68 cargos vacantes sobre un total de 81 existentes a esa fecha.**

El análisis de este número resulta impactante.

Al inicio de la gestión del CAM, el Poder Judicial de Tucumán se encontraba con 44 cargos vacantes correspondientes a magistrados, fiscales y defensores.

Esta situación provocó la sanción de la Ley Provincial 8.136 (B.O. 21/11/2008) por la que se declara la emergencia del Poder Judicial ante la grave situación institucional por la falta de cobertura de las vacantes.

33. Consejo Asesor de la Magistratura de Tucumán, Memoria Anual 2012/13, Diciembre 2013, pág. 53.



Si se mide la fecha de inicio del primer proceso de selección (marzo de 2010, fecha de cierre de inscripción de postulantes del primer concurso sustanciado),³⁴ y se descuentan en el cómputo los días de feria judicial sin actividad del CAM se desprende que tras **40,5 meses** a Diciembre de 2013 el CAM tucumano sustanció **81 procedimientos de selección, cubrió 68 vacantes y elevó 2 ternas más.**

Así, en ese corto lapso de tiempo, el organismo generó la posibilidad de cobertura del 86,4 % de las vacantes existentes en el Poder Judicial.

Tal vertiginoso desarrollo de su proceso de selección lleva a una media promedio de duración de los concursos de 2,10 meses; lo que constituye otro indicador favorable de gestión funcional.

Este promedio de sustanciación se explica, entre otros indicadores, por: 1) la rapidez del organismo en la convocatoria de los concursos una vez tomado conocimiento de la existencia de la vacante, hecho éste que no se encuentra condicionado a la existencia de una comunicación formal de otro organismo; 2) las pocas instancias -en pos de la celeridad del trámite- en que el reglamento prevé la obligación de notificación personal por cédula a los postulantes; 3) la expresa cláusula reglamentaria que prevé que la ausencia o retiro de un postulante de la prueba de oposición determina su exclusión automática del concurso sin admitirse justificaciones de ningún tipo; 4) el carácter irrecurrible en sede administrativa de los Acuerdos que resuelven impugnaciones; y 5) la decisión institucional de propiciar las entrevistas a los postulantes en sede de los dos centros judiciales simultáneamente, de acuerdo al lugar de cumplimiento de la vacante.

Estos indicadores de gestión funcional terminan de conformar una evaluación más que favorable.

Caben destacar en igual sentido dos aspectos relevantes de la gestión del CAM: el carácter *ad honorem* de las funciones de los jurados (art. 19 del Reglamento Interno) y el bajo costo operativo de la sustanciación de los concursos.

En efecto, el CAM funciona operativamente designando a los fines de la evaluación de la prueba de oposición a un jurado integrado por tres miembros titulares, con sus respectivos suplentes, conformado

34. www.camtucuman.gob.ar, Acuerdo Nro. 5/2009 del 2/12/2009.



por un abogado, un juez o fiscal o defensor y un profesor de derecho; asegurando que una tercera parte de los integrantes pertenezca a otra jurisdicción.

Las funciones de estos jurados son ejecutadas sin percepción de honorarios, resultando esto otro dato de evaluación favorable en términos de impacto funcional que se completa con mediciones muy positivas del cumplimiento por parte de estos jurados de los plazos reglamentarios impuestos para la confección de la prueba escrita, su evaluación y su posterior intervención al momento de contestar las impugnaciones a la evaluación efectuadas por los postulantes.

El procedimiento de los concursos tiene igualmente un muy bajo costo operativo.

Para un organismo de misión, de limitadas y muy concretas funciones institucionales, un indicador de bajo costo operativo del proceso de selección de los magistrados supone un dato trascendente -y relevante en términos de evaluación- respecto de su legitimidad por rendimientos.

De acuerdo a informes elaborados por la Secretaría Administrativa del CAM,³⁵ el costo operativo promedio de sustanciación de un concurso con un jurado proveniente de Buenos Aires -lo que supone gastos de traslado, hotelería y viáticos durante su estadía en Tucumán a los fines de la evaluación de los exámenes- con previsión de los gastos de correspondencia, publicación en el Boletín Oficial y en el diario de mayor circulación de la Provincia del acto de convocatoria, del listado de inscriptos y del orden de mérito definitivo, honorarios de taquígrafos para las sesiones y servicio de catering para el día de examen a favor de los postulantes ascendía en el año 2011 a un monto total \$ 21.500.

Este valor, fruto básicamente del incremento y actualización del valor de los servicios y viáticos que perciben los jurados -esto último tomado en referencia a igual valor que se abona a un miembro de la Suprema Corte provincial-, asciende a julio de 2014 a un valor promedio total de \$ 40.800.

35. Informes de costos operativos correspondientes a los años 2011 y 2014 elaborados por el Secretario Administrativo del CAM CPN Federico Gutierrez. Agradezco la generosidad de dicho funcionario por la posibilidad de acceso a tal información y por sus aportes respecto de los indicadores evaluados en la gestión funcional del Consejo tucumano.



Estos valores son indicativos de un nivel eficiente de gastos para la sustanciación de los concursos, lo que en términos de legitimidad por rendimientos se evalúa obviamente como un indicador ampliamente favorable.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ACUÑA, C. y CHUDNOVSKY, M., (2013) “Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos”, Editorial Mimeo.

ALFONSO (h), S., (2013), “El Consejo de la Magistratura en el Derecho Constitucional provincial argentino. Un análisis comparativo”, La Ley, 2013-E-931.

BAÑON, R y CARRILLO, E, (1997), *La nueva Administración Pública*, Alianza Universidad, Madrid.

BIANCHI, A., (1995), “El Consejo de la Magistratura, primeras impresiones”, en *Estudios sobre la reforma constitucional*, Cassagne, J.C. (dir), pág. 280, Depalma, Buenos Aires.

BIDART CAMPOS, G., (1995), *Tratado elemental de Derecho Constitucional*, T. VI, pág. 501, Ediar, Buenos Aires.

BIELSA, R.A. y LOZANO, L.F.; (1994), “Las atribuciones del Consejo de la Magistratura (extensión y límites), La Ley, 1994-E, 1103.

BERTRANOU, J., (2001), “El desempeño del gobierno. Análisis de los aportes a la definición teórica de los conceptos”, *Revista Política y Gestión*, Vol. 2, Buenos Aires.

CARTA IBEROAMERICANA DE CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA, aprobada por la Xº Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, San Salvador, El Salvador, 26 y 27 de junio de 2008.



COMADIRA, J.R. (coord.), (2012), *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo II, AbeledoPerrot, Buenos Aires, pág. 1306.de los conceptos”, *Revista Política y Gestión*, Vol. 2, Buenos Aires.

CONSEJO ASESOR DE LA MAGISTRATURA DE TUCUMÁN, Memoria Anual 2012/13, Diciembre 2013; Informes de costos operativos correspondientes a los años 2011 y 2014 elaborados por el Secretario Administrativo del CAM CPN Federico Gutiérrez.

CROMPTON, J.L. y LAMB, CH.W., (1986), “Marketing Government and Social Services”, Nueva York, Wiley and Sons, cit. por Bañon, R y Carrillo, E. (comps.), *La nueva Administración Pública*, Alianza Universidad.

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE (arts. XIII, XX y XXIV), Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 21.1 y 27.1), Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 23), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 15), Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 7), Convención sobre los Derechos del Niño (art. 31).

GELLI, M.A., (2006), “El Consejo de la Magistratura a la palestra. Las razones, el método y la subjetividad política de su enmienda”, *La Ley*, 2006-A, 1082.

IBAÑEZ, R y ROSANAS, J, (2010), “Indicadores: ¿ayuda efectiva o herramienta perversa?”, *REVISTA IESE Segundo Trimestre 2010*, Número 5, Madrid, pág. 52 .

OSZLAK, O., (1999), “Quemar las naves (o cómo lograr reformas estatales irreversibles)”, en *Aportes*, Año 6, N° 14, Buenos Aires.

PARSONS, T, (1982), *El sistema social*, Editorial Alianza, Madrid.



PASARA, L., (2004), “La experiencia comparada de los Consejos”, Biblioteca Virtual Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, www.juridicas.unam.mx.

QUIROGA LAVIÉ, H., (1996), *Constitución de la Nación Argentina comentada*, pág. 657, Zavalía, Buenos Aires.

SPOTA, A.A., (1996), “Lineamientos de la ley reglamentaria del Consejo de la Magistratura. Artículo 114 de la Constitución Nacional”, *La Ley*, 1996-B, 771.

VENTURA, A, (1998), *Consejo de la Magistratura y Jurado de Enjuiciamiento*, pág. 189, Depalma, Buenos Aires.

WEBER, M, (1979), *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México.

www.camtucuman.gob.ar, Acuerdo Nro. 63/2013 del 09/10/13, Acuerdo Nro. 66/2010 del 01/10/10, Acuerdo Nro. 88/2011 del 02/06/11, Acuerdo Nro. 18/2013 del 08/05/13, Acuerdo Nro. 42/2013 del 09/08/13, Acuerdo Nro. 61/2013 del 02/10/13, Acuerdo Nro. 5/2009 del 2/12/2009 y Resolución de Presidencia CAM de fecha 3 de mayo de 2010.



COMPOSICIÓN Y NIVEL DE SELECCIÓN DE LOS CONSEJOS DE LA MAGISTRATURA PROVINCIALES Y DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES*

Por Eduardo Tomás Martín Richter**

I. INTRODUCCIÓN. LA INDEPENDENCIA JUDICIAL. EL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

Dispone el artículo 1 de nuestra Constitución Nacional que la República Argentina adopta la forma de gobierno republicana, además de representativa y federal. Dicha modalidad lleva consigo, de modo inexorable, el principio de separación de poderes, es decir que el poder del Estado se desdobra en tres ámbitos: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, procurando así diversas competencias que se equilibran entre sí.

La forma republicana de gobierno también es adoptada por cada una de las provincias argentinas, las que, de conformidad al propio diseño constitucional de nuestro país, conservan todo el poder no delegado al Gobierno federal (art. 121 de la Constitución).

En el ordenamiento constitucional nacional no se hace expresa mención a la independencia con que debe actuar el Poder Judicial, aun cuando algunos autores hacen desprender tácitamente dicha exigencia de lo dispuesto por el artículo 109 de la Ley Fundamental Nacional,¹ en cuanto prescribe que *“en ningún caso el presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales”*. Sin embargo, en lo que sí existe unánime concordancia en la doctrina es en la consideración de la independencia

* Segundo Premio Primer Concurso FOFECMA

** Abogado (UBA 2004). Prosecretario del Juzgado Civil N° 2 de Cutral C6 (Neuquén). Docente del Aula Virtual de la Escuela de Capacitación del Poder Judicial de la Provincia de Neuquén.

1. JUNYENT BAS, F. (2013), “Vigencia de la República e independencia del Poder Judicial”, La Ley 2013-D, 251.



como atributo del Estado de derecho, que al propio tiempo es presupuesto necesario para el funcionamiento de la democracia y garantía fundamental para la defensa de los derechos de los ciudadanos.²

Dejemos aclarado desde ya que compartimos plenamente esta última consideración y que la constituimos en el eje axiológico de la presente investigación.

Teniendo ello presente, digamos que uno de los mecanismos institucionales empleados para afirmar la ponderada independencia judicial, el principal a nuestro humilde parecer, fue la incorporación al espectro constitucional del Consejo de la Magistratura, órgano que nació y se consolidó en Europa con la finalidad, justamente, de afianzar la división de poderes.³ En nuestro país fueron varias las provincias que antecedieron al Estado Argentino en la previsión constitucional de dicho Consejo, que en el ámbito nacional hizo su aparición en la Ley Fundamental en el año 1994.⁴

En la actualidad, diecisiete provincias y la ciudad autónoma de Buenos Aires atribuyen rango constitucional al Consejo de la Magistratura. Las excepciones son las provincias de Córdoba, Catamarca, Formosa, Tucumán y Santa Fe, que lo han conformado mediante las leyes provinciales números 8802, 5012, 1310, 8197 y el decreto número 164/07, respectivamente. En la Provincia de Jujuy, por el contrario, no existe Consejo de la Magistratura u órgano similar.

2. *“La preservación de la independencia del Poder Judicial constituye un imperativo insoslayable de estos tiempos para todos los ciudadanos, porque la independencia judicial no es un fin en sí mismo, sino el medio necesario para asegurar un fin valioso, nada menos que el funcionamiento pleno del Estado de Derecho”* (GIL LAVEDRA, R., “Independencia Judicial. Una cuestión prioritaria”, Revista Realidad Judicial, Año VI n° 2; 25 de agosto de 2006, p. 2).

3. *“El Consejo de la Magistratura tuvo origen en varias constituciones europeas de carácter parlamentario, y posteriores a la Segunda Guerra Mundial, con el objeto de posibilitar un cierto grado de autogobierno de la judicatura, y fortalecer su hasta entonces debilitada posición frente a los poderes políticos”* (THEA, F., “Los trasplantes de derecho al servicio del Poder”, La Ley 2009-A, 778, nota n° 59).

4. *“Cuando el constituyente nacional incorporó al espectro institucional el Consejo de la Magistratura (art. 114, Constitución Nacional) tuvo en cuenta los antecedentes europeos señalados y también los emanados del constitucionalismo provincial (San Juan, Río Negro, San Luis, Tierra del Fuego, Santiago del Estero, Chaco que fue la primer provincia en adoptarlo en 1957)”* (LOÑ, F., “Consejo de la Magistratura. Finalidad y perspectiva”, La Ley 2002-F, 1341).



Sentado ese panorama, a continuación nos ocuparemos de describir someramente dos aspectos particulares de los Consejos de la Magistratura provinciales, sobre los que centraremos todo nuestro análisis y que son su composición y su nivel de selección, según lo establecen las constituciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Más adelante señalaremos cuáles son, a nuestro humilde criterio, los Consejos que desde su organización constitucional resultan a priori de mayor idoneidad para procurar la independencia del Poder Judicial, e intentaremos efectuar unas humildes propuestas de reforma.

II. EL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA EN LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES Y DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

Considerando las provincias por estricto orden alfabético podemos señalar lo siguiente.

El artículo 175 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires (en adelante, cada vez que citemos un artículo será el correspondiente a la Constitución de la provincia que se menciona en el mismo párrafo) establece que *“los jueces de la Suprema Corte de Justicia, el procurador y el subprocurador general, serán designados por el Poder Ejecutivo, con acuerdo del Senado, otorgado en sesión pública por mayoría absoluta de sus miembros. Los demás jueces e integrantes del Ministerio Público serán designados por el Poder Ejecutivo, de una terna vinculante propuesta por el Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado otorgado en sesión pública... el Consejo de la Magistratura se compondrá, equilibradamente, con representantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo, de los jueces de las distintas instancias y de la institución que regula la matrícula de los abogados en la Provincia. El Consejo de la Magistratura se conformará con un mínimo de quince miembros. Con carácter consultivo, y por departamento judicial, lo integrarán jueces y abogados; así como personalidades académicas especializadas”*.⁵

5. Agreguemos que en la actualidad dicho Consejo está conformado por dieciocho integrantes; seis representantes del Poder Legislativo, cuatro del Poder Ejecutivo, cuatro de los jueces y cuatro de los abogados (cfme. ley 13553).



Conforme prescribe el artículo 166 de la Constitución del Chaco, *“el Consejo de la Magistratura estará integrado por dos jueces; dos miembros de la Legislatura, los que serán designados por la Cámara; el Ministro del área de justicia o funcionario de rango equivalente que, fundadamente designe el Gobernador, y dos abogados en el ejercicio de la profesión”*. En cuanto al nivel de selección, el artículo 167 señala como función del Consejo *“proponer el nombramiento y traslado de los jueces y representantes del Ministerio Público”,* mientras que el artículo 158 estatuye que *“los miembros del Superior Tribunal de Justicia y el Procurador General serán nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta del Consejo de la Magistratura. Los demás miembros de la administración de justicia serán designados por el Superior Tribunal de Justicia a propuesta del mismo Consejo”*.

En Chubut, *“los Ministros del Superior Tribunal de Justicia, el Procurador General y el Defensor General son designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura, prestado con el voto de los dos tercios del total de sus miembros. Los Jueces Letrados, Fiscales y Defensores, son designados por el Consejo de la Magistratura con acuerdo de la Legislatura”* (art. 166). Este Consejo *“se integra con el Presidente del Superior Tribunal de Justicia, tres magistrados con rango no inferior a camarista o equivalente, cuatro abogados de la matrícula con una antigüedad en el título no inferior a diez años, un empleado no abogado del Poder Judicial con por lo menos diez años de antigüedad en el mismo y cinco ciudadanos no abogados y no empleados judiciales, que reúnan los requisitos exigidos para ser elegido diputado”* (art. 187).

La Constitución de Corrientes establece que *“los miembros del Superior Tribunal de Justicia, el Fiscal General, el Defensor General y el Asesor General son designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado. Los demás jueces y funcionarios del Ministerio Público, son propuestos en terna vinculante por el Consejo de la Magistratura al Poder Ejecutivo y designados por éste con acuerdo del Senado”* (art. 182). Integran el Consejo: el Presidente del Superior Tribunal de Justicia, que lo preside; el Fiscal de Estado; un magistrado o integrante del Ministerio Público, elegido por votación directa de sus pares; un abogado; y un profesor titular por concurso de la Facultad de Derecho de una universidad pública estatal, elegido por votación directa de sus pares (Cfme. art. 194).

En Entre Ríos es atribución y deber del Poder Ejecutivo: *“Nombrar, con acuerdo del Senado, los miembros del Superior Tribunal de Justicia, los titulares del Ministerio Público Fiscal y de la Defensa, fiscal de Estado... Someter*



al acuerdo del Senado la propuesta para la designación de los restantes magistrados y funcionarios de los Ministerios Públicos, escogidos de una terna vinculante que, previo concurso público, le remitirá el Consejo de la Magistratura” (art. 175, inc. 16). Este “es un órgano asesor permanente del Poder Ejecutivo” (art. 180) y “se integra con la representación de: el Poder Ejecutivo, los abogados matriculados en la Provincia, los magistrados y funcionarios judiciales, los empleados del Poder Judicial, miembros de reconocida trayectoria del ámbito académico o científico y representantes de organizaciones sociales comprometidas con la defensa del sistema democrático y los derechos humanos. Será presidido por un representante del Poder Ejecutivo. La composición asegurará el equilibrio entre los sectores que lo integran” (art. 181).⁶

La Constitución de La Pampa establece que “los miembros del Poder Judicial serán designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Cámara de Diputados. El Poder Ejecutivo efectuará la elección de los candidatos, exceptuándose de este requisito los destinados a integrar el Superior Tribunal de Justicia, de una terna que elevará al efecto el Consejo de la Magistratura, previo concurso de antecedentes y oposición. El Consejo de la Magistratura estará integrado por: a) un representante del Superior Tribunal de Justicia; b) un representante del Poder Ejecutivo; c) un representante del Poder Legislativo; d) un representante de los abogados de la matrícula pertenecientes a la circunscripción en la cual se produjera la vacante; e) cuando se trate de la selección de candidatos a integrar el Tribunal de Cuentas, integrará además el Consejo de la Magistratura un contador público nacional de la matrícula” (art. 92).

En La Rioja, el Consejo de la Magistratura, funciona en el ámbito del Tribunal Superior de Justicia, que ejerce su presidencia, y se integra con: tres diputados,⁷ uno por la minoría, y dos representantes de

6. De acuerdo a la ley provincial 9996 el Consejo se compone de 11 miembros, a saber: a) El Secretario de Justicia o el representante que designe el Poder Ejecutivo provincial. b) Dos representantes de los abogados. c) Dos representantes de los magistrados o funcionarios judiciales, elegidos por el voto directo de los mismos. d) Tres profesores universitarios, sean titulares, asociados o adjuntos, en cualquier caso con carácter ordinario, de universidades que otorguen el título de abogado. e) Un representante de los empleados del Poder Judicial de Entre Ríos elegido por el voto directo de los mismos. f) Dos representantes de las organizaciones sociales, profesionales y/o sindicales con personería jurídica y/o gremial, cuyo objeto social tenga vinculación con la defensa del sistema democrático, de los derechos humanos y del sistema republicano de gobierno.

7. Ya veremos la inconveniencia de que los propios legisladores lo integren.



la Función Ejecutiva; un representante de los jueces inferiores elegido al efecto por sus pares, y uno de los abogados de la matrícula elegid por el voto directo de todos los letrados matriculados de la provincia; asimismo, puede ser integrado por personas del ámbito académico en la forma y número que indique la ley⁸ (cfme. art. 153). Asimismo, los miembros del Tribunal Superior de Justicia son “designados por la Cámara de Diputados a propuesta del Gobernador en sesión pública, y juran ante el propio Cuerpo” (art. 137).

La Constitución de Mendoza prescribe que “los Miembros de la Suprema Corte de Justicia y su Procurador General, serán nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado. Los Jueces de los Tribunales inferiores y los representantes del Ministerio Público, serán propuestos por el Consejo de la Magistratura al Poder Ejecutivo y designados por éste con acuerdo del H. Senado” (art. 150). El Consejo estará integrado por un Miembro de la Suprema Corte de Justicia, quien lo presidirá; un representante del Poder Ejecutivo; un representante de los magistrados en ejercicio; dos abogados de la matrícula de diferentes Circunscripción Judicial y dos diputados provinciales de distintos partidos políticos (art. 150).

La Constitución de Misiones dispone que es una atribución y un deber del gobernador provincial “nombrar, con acuerdo de la Cámara de Representantes, con el voto de los dos tercios de la totalidad de sus miembros y en sesión pública, a los Magistrados del Superior Tribunal de Justicia. Nombrar, con acuerdo de la Cámara de Representantes, a los jueces inferiores, fiscales y defensores del Poder Judicial, en base a una propuesta vinculante de tres a cinco postulantes, seleccionada por el Consejo de la Magistratura. La composición, facultades y funcionamiento del Consejo serán establecidos por ley”⁹ (art. 110, inciso 10).

En Neuquén, los miembros del Tribunal Superior de Justicia, su fiscal y defensor son designados por la Legislatura, con el voto de los dos tercios de los miembros presentes, en sesión pública, a propuesta del Poder Ejecutivo. De igual modo se designan los conjucees del

8. Por la ley 8450, integra también el Consejo un docente de las carreras de derecho de una de las Universidades radicadas en la Provincia.

9. “El Consejo de la Magistratura está integrado por: a) un (1) Ministro del Superior Tribunal de Justicia; b) un (1) representante del Poder Ejecutivo; c) dos (2) abogados; d) dos (2) diputados; e) un (1) consejero designado entre los magistrados inferiores y funcionarios del Poder Judicial que tengan acuerdo de la Cámara de Representantes” (Ley IV, n° 32, antes ley 3652, art. 2).



Tribunal Superior de Justicia que subrogan temporariamente a sus miembros después del fiscal y defensor de Menores, Pobres, Incapaces y Ausentes. Los demás jueces, fiscales y defensores son designados por el Consejo de la Magistratura con acuerdo de la Legislatura (art. 239). *“El Consejo de la Magistratura es un órgano extrapoder integrado de la siguiente forma: Un miembro del Tribunal Superior de Justicia, quien lo presidirá. Cuatro representantes de la Legislatura que no sean diputados, designados a propuesta de los Bloques, según la proporcionalidad de la representación en dicho Cuerpo. Dos abogados de la matrícula elegidos entre sus pares por voto directo, secreto y obligatorio, mediante el sistema de representación proporcional”* (art. 249).

En Río Negro, los miembros del Superior Tribunal de Justicia son designados por un Consejo integrado por el gobernador de la provincia, tres representantes de los abogados por cada circunscripción judicial, electos de igual forma y por igual período que los representantes del Consejo de la Magistratura e igual número total de legisladores, con representación minoritaria, conforme lo determina la Legislatura. Los candidatos son propuestos tanto por el gobernador como por un veinticinco por ciento, por lo menos, del total de los miembros del Consejo (art. 204). El Consejo de la Magistratura se integra con el presidente del Superior Tribunal de Justicia, el Procurador General o un presidente de cámara o tribunal del fuero o circunscripción judicial que corresponda al asunto en consideración; tres legisladores y tres representantes de los abogados de la circunscripción respectiva (art. 220).

En Salta los jueces de la Corte de Justicia son nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado prestado en sesión pública. Los demás jueces son designados de la misma manera previa selección de postulantes por el Consejo de la Magistratura (art. 156). Este está integrado por un juez de la Corte de Justicia elegido por sus pares, que lo preside; un representante de los jueces inferiores, elegido entre ellos, por voto directo, secreto y obligatorio; un representante del Ministerio Público, elegido entre los funcionarios del mismo, por voto directo, secreto y obligatorio; tres abogados de la matrícula elegidos entre sus pares por voto directo, secreto y obligatorio, respetando las minorías; tres representantes de la Cámara de Diputados, miembros o no de



ella, correspondiendo dos a la mayoría y uno a la primera minoría, a propuesta de los respectivos bloques (art. 157).

En San Juan el Consejo de la Magistratura está integrado por: dos abogados en ejercicio de la profesión, inscriptos en la Magistratura de la provincia, domiciliados en la misma y que reúnan las condiciones requeridas por esta Constitución para ser miembro de la Corte de Justicia; un legislador provincial; un miembro de la Corte de Justicia y un ministro del Poder Ejecutivo (art. 214). Ente las funciones del Consejo de la Magistratura están las de proponer por terna remitida de la Cámara de Diputados, el nombramiento de magistrados judiciales, titulares del Ministerio Público y Fiscal de Estado; y organizar y resolver los concursos abiertos de antecedentes y oposición para las vacantes e integración de las ternas de nombramiento (art. 216). Los miembros de la Corte de Justicia, el Fiscal General de la Corte, todos los magistrados judiciales y titulares del Ministerio Público, son nombrados por la Cámara de Diputados a propuesta de una terna elevada por el Consejo de la Magistratura (art. 206).

En San Luis, los miembros del Superior Tribunal de Justicia y el Procurador General, son elegidos por el Poder Ejecutivo, con acuerdo del Senado. Los magistrados de los Tribunales Inferiores y los funcionarios del Ministerio Público, son propuestos en terna por el Consejo de la Magistratura al Poder Ejecutivo y éste designa a uno de ellos con acuerdo de la Cámara de Senadores (art. 196). El Consejo está integrado por un miembro del Superior Tribunal, que lo preside; un magistrado o miembro del Ministerio Público por cada una de las circunscripciones judiciales; dos legisladores provinciales, abogados si los hubiere; un abogado por cada circunscripción judicial en ejercicio de la profesión, inscripto en la matrícula de la Provincia, domiciliado en ella y que reúna las condiciones para ser miembro del Superior Tribunal de Justicia y un ministro del Poder Ejecutivo (art. 197).

El Consejo de la Magistratura de Santa Cruz tiene a su cargo la selección vinculante por concursos públicos de ternas de postulantes a las magistraturas inferiores. Es integrado periódicamente preservando la pluralidad, la diversidad y el equilibrio entre sectores evitando



hegemonías, por representantes de los órganos políticos resultantes de la elección popular, del Poder Judicial, de los magistrados y funcionarios, de los empleados de la justicia y de los abogados de la matrícula (art. 128 bis).¹⁰ La Cámara de Diputados designa a los miembros del Tribunal Superior de Justicia, de una terna propuesta por el gobernador (cfme. arts. 104, inciso 20, y 119, inciso 9).

En Santiago del Estero los miembros del Superior Tribunal de Justicia son designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura en sesión pública (art.187). Los jueces de los tribunales inferiores son designados por el Poder Ejecutivo en base a una propuesta en terna del Consejo de la Magistratura (art. 191). Este está integrado por: “1. *El presidente del Superior Tribunal de Justicia, que lo presidirá.* 2. *Un vocal de cámara elegido entre sus miembros por voto directo, secreto y obligatorio.* 3. *Un funcionario del Ministerio Público, que actúe ante las cámaras, elegido entre sus miembros por voto directo, secreto y obligatorio.* 4. *Tres abogados elegidos entre los matriculados en la Provincia por voto directo, secreto y obligatorio, respetando la minoría.* 5. *Tres representantes de la Cámara de Diputados, legisladores o no, correspondiendo dos a la mayoría y uno a la minoría, a propuesta de los respectivos bloques*” (art. 194).

Los miembros del Superior Tribunal de Justicia de Tierra del Fuego son designados por el Poder Ejecutivo a propuesta del Consejo de la Magistratura. Los demás magistrados son designados por el Superior Tribunal de Justicia a propuesta del mismo Consejo. Los miembros de los ministerios públicos y demás funcionarios son designados por el Superior Tribunal con acuerdo del Consejo (art. 142). Este está integrado por: “1 - *Un miembro del Superior Tribunal de Justicia, designado por éste, que los presidirá.* 2 - *Un ministro del Poder Ejecutivo que será designado por el Gobernador de la Provincia.* 3 - *El Fiscal de Estado de la Provincia.* 4 - *Dos legisladores designados por la Legislatura de entre sus*

10. La ley 2552 dispone la integración del Consejo del siguiente modo: 1. Un miembro del Tribunal Superior de Justicia; 2. Un diputado designado por el Poder Legislativo; 3. Un representante designado por el Poder Ejecutivo; 4. Un representante de los magistrados y funcionarios del Poder Judicial, con no menos de dos años en el cargo; 5. Un representante de los empleados de la justicia con no menos de cinco años de antigüedad en la misma; 6. Un representante de los abogados de la matrícula provincial, con una antigüedad en la misma no inferior a cinco (5) años; 7. Un representante del pueblo de la provincia que reúna los requisitos exigidos para ser elegido diputado.



miembros y de distinta extracción política. 5 - Dos abogados de la matrícula residentes en la Provincia, que reúnan las condiciones para ser miembros del Superior Tribunal de Justicia” (art. 160).

Finalmente, conforme la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Tribunal Superior de Justicia está compuesto por cinco magistrados designados por el Jefe de Gobierno con acuerdo de los dos tercios del total de los miembros de la Legislatura, en sesión pública especialmente convocada al efecto (art. 111). Mientras que *“el Consejo de la Magistratura se integra con nueve miembros elegidos de la siguiente forma: Tres representantes elegidos por la Legislatura, con el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros. Tres jueces del Poder Judicial de la Ciudad excluidos los del Tribunal Superior, elegidos por el voto directo de sus pares. En caso de que se presentare más de una lista de candidatos, dos son de la lista de la mayoría y uno de la minoría. Tres abogados o abogadas, elegidos por sus pares, dos en representación de la lista que obtuviere la mayor cantidad de votos y el restante de la lista que le siguiere en el número de votos, todos con domicilio electoral y matriculados en la Ciudad” (art. 115).* Entre sus funciones están las de *“seleccionar mediante concurso público de antecedentes y oposición a los candidatos a la magistratura y al Ministerio Público que no tengan otra forma de designación prevista”* en la Constitución y *“proponer a la Legislatura los candidatos a jueces y al Ministerio Público” (art. 116).*

III. COMPOSICIÓN DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

Se ha dicho, a nuestro modo de ver con mucho acierto, que en la integración del Consejo de la Magistratura está el secreto de su éxito o fracaso, y la clave de su autonomía o de su dependencia.¹¹ Compartimos humildemente esa consideración y agregamos que la referida dependencia no se circunscribe sólo a la actuación del Consejo, sino que alcanza también, y esto es lo más preocupante desde nuestro punto de vista, a los magistrados que son seleccionados por dicho organismo. Por esa razón es que uno de los aspectos en los que preferimos centrar

11. SAGÜÉS, N., “Variables y problemática del Consejo de la Magistratura en el reciente constitucionalismo latinoamericano”, Buenos Aires, Diario El Derecho, 20/2/95, pp. 3/4.



nuestro análisis es en el modo en que el Consejo se compone y se debería componer.

En primer lugar, señalemos que a nuestro modesto criterio, tanto el número como el sector representativo de cada integrante de un Consejo de la Magistratura, debe estar clara y expresamente definido en el texto constitucional, y no librado a disposiciones de menor jerarquía. Creemos que de ese modo se pone un primer importante límite a las posibles injerencias de poderes extraños al Judicial. En otros términos, se reducen las posibilidades de modificación frente a los vaivenes propios de la vida política o, con mayor precisión, de que *“ocasionales mayorías parlamentarias puedan crear condiciones incompatibles con la independencia del Poder Judicial”*.¹²

Paradigmático resulta en tal sentido lo dispuesto por el artículo 114 de la Constitución Nacional, que delega en una ley del Congreso la organización y el funcionamiento del Consejo de la Magistratura, estableciendo en forma genérica que en su plural¹³ composición deberá procurarse el equilibrio entre los poderes del Estado y de los particulares vinculados con la administración de justicia. La referida delegación dio lugar al dictado de la ley 26080, objeto de numerosas críticas por la doctrina.¹⁴

12. MAIRAL, H., “Algunas reflexiones sobre la utilización del derecho extranjero en el derecho público argentino”, en AA.VV., Estudios de Derecho Administrativo II, Buenos Aires, Ciencias de la Administración, 2000, p. 48.

13. “En lo atinente a la extracción sectorial de sus miembros, el Consejo argentino se ha apartado de los modelos europeos que presentan una impronta judicial pronunciada. El legislador constituyente nacional ha preferido la composición plural propia de los consejos iberoamericanos y provinciales. En suma, parece ser que el sistema colombiano es quien de todos ellos ha tenido mayor influencia en la gestación del art. 114 de la Constitución” (BIANCHI, A, “El Consejo de la Magistratura. Primeras impresiones”, La Ley 1994-E, 1274).

14. Para GELLI, M. (2009), “El Consejo de la Magistratura en contexto político institucional”, La Ley 2009-D, 1349, “acentúa el desequilibrio entre sectores, ahora en dos direcciones: sobre trece integrantes, los poderes políticos cuentan con siete y hacen -por sí solos-quórum. Hacia adentro del sector político pesa más el oficialismo de turno y se suprime la representación de la segunda minoría”. Para Sabsay “el hecho de que el sector político tenga la atribución de exigir su necesaria anuencia para cualquier designación de magistrados o de poder bloquear la decisión de abrir un proceso de remoción contra cualquier juez, parece alejarse bastante del significado de ‘contrapeso armónico de fuerzas’ que se le asignó a la palabra ‘equilibrio’”. (SABSAY, D. y SABSAY, K., “Sobre el Consejo de la Magistratura de la Nación y su reforma”, La Ley 2009-F, 896).



La cita al artículo 114 de la Constitución Nacional, en tanto prevé como señalamos una composición *plural y equilibrada* del Consejo de la Magistratura, nos da pie para ingresar, ahora sí de lleno, en el análisis del primero de los objetos de esta investigación.

Así, comparando la composición de los consejos provinciales que hemos referido en el punto precedente, podemos decir que sólo en los de Tierra del Fuego, Buenos Aires, Neuquén y La Rioja, hay predominio del sector político (entendiendo por éste a los representantes del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo), mientras que en el de La Pampa es equivalente con la de otros sectores considerados en su conjunto. Por el contrario, en Chaco, Santiago del Estero, Río Negro, Corrientes, Mendoza, Entre Ríos, Salta, Santa Cruz, Misiones, San Luis, San Juan, Chubut y en la ciudad de Buenos Aires, la representación política en el Consejo es inferior al 50%.

En este aspecto, la composición que nos parece más conveniente es la del Consejo de Corrientes, en tanto prevé constitucionalmente¹⁵ la menor representación del sector político en términos porcentuales y por las siguientes razones.

En primer lugar pensamos que en tanto se requiere de la participación del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo en el proceso de designación de magistrados, sea mediante el otorgamiento de un acuerdo, la elección dentro de una terna u otro mecanismo, la representación del sector político dentro del Consejo de la Magistratura se duplica y constituye en realidad una “sobrerepresentación” en ese proceso.¹⁶

En segundo término, y en el caso específico de los legisladores, ministros o fiscales de estado, creemos que su directa incorporación como consejeros importa una afectación del principio republicano, pues la división de poderes impide que una persona se desempeñe

15. En el Consejo de Entre Ríos la representación política es menor, pero ello no resulta determinado por la Constitución, sino por una ley provincial.

16. Compartimos al respecto la opinión de Garré en el ámbito nacional: “*Tampoco los senadores ni el Poder Ejecutivo Nacional deberían integrar el Consejo de la Magistratura, pues tienen su papel relevante en otra etapa del proceso de nombramiento de los jueces. Configura una sobreactuación el hecho de que integren el Consejo de la Magistratura*” (citada por BIELSA, R. y GRAÑA, E., “El largo y sinuoso camino de la ley del Consejo de la Magistratura”, La Ley 1997-E, 1113).



al mismo tiempo en dos poderes del Estado. Aclaremos que en nuestra humilde consideración el Consejo de la Magistratura integra el Poder Judicial, sin desconocer que sobre el tópico no existe acuerdo doctrinario.¹⁷

En tercer lugar, ya el hecho mismo de que los poderes políticos puedan definir las designaciones de los jueces, estén o no representados en el Consejo, constituye una amenaza para la independencia judicial, como veremos al ocuparnos de la cuestión de los nombramientos de magistrados de las instancias provinciales superiores.

En suma, creemos que entre los miembros de un Consejo de la Magistratura que pretenda ser independiente no deben contarse representantes políticos (mucho menos cuando éstos integren otro poder del Estado). Claro que ello no debe confundirse con la corporativización del Consejo de la Magistratura, sea ya por la preeminencia de la representación del propio Poder Judicial, fundamentalmente, o por la mayoría de algún otro sector en su conformación.¹⁸

17. "Si nos atuviéramos a la literalidad de la Constitución, la respuesta es sencilla, se trata de un órgano judicial en la medida que el art. 114 está ubicado dentro de la Segunda Parte, Sección III, destinada al Poder Judicial. Pero creo que si bien provisionalmente esta postura es correcta, la composición plural del Consejo es susceptible de inducirnos a pensar que se trata de un órgano aparte de los tres poderes, esto es 'extrapoder', tal como Bidart Campos ha caracterizado a los ministros del Poder Ejecutivo (BIANCHI, A., ob. cit., 1274). La Constitución de Neuquén expresamente define al Consejo de la Magistratura como un órgano "extrapoder". Pensamos que en el ámbito nacional no es así, porque el Constituyente ha previsto expresamente la incorporación de los órganos extrapoderes en una sección distinta (Sección Cuarta) del Título Primero (Gobierno Federal) de la Segunda Parte (Autoridades de la Nación) de la Constitución Nacional.

18. Sobre el particular es mucho lo que se ha discutido, sobre todo en el marco de las convenciones constituyentes. Humberto Quiroga Lavié, entiende que si se da preeminencia al sector político, no se logrará el objetivo de superar la politización de la designación de jueces; si la mayoría es adjudicada al Poder Judicial se favorece la corporativización; en cambio, si los abogados son mayoría, sería un sistema descompensado pues los letrados tienen menor representatividad social que los representantes del pueblo (Cfme. QUIROGA LAVIÉ, H., "La nueva justicia: el Consejo de la Magistratura", en AA.VV., *Interpretando la Constitución*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1995, p. 104). Citando a Adrián Ventura, Sabsay diferencia "un Consejo eminentemente político y un Consejo político-profesional. a) El primero, es el resultado de una particular interpretación del texto del art. 114 de la Constitución federal, la que, al procurar determinar el equilibrio, hace hincapié en que al ser dos los órganos políticos electivos (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo), al diagramar la composición del Consejo, los representantes de



En este sentido disentimos parcialmente con Aída Kemelmajer de Carlucci y Néstor Pedro Sagüés, en tanto postulan que la mejor opción para la composición de un órgano con las atribuciones del Consejo de la Magistratura, es aquella que promueve una alta proporción de miembros judiciales en su integración.¹⁹ Pensamos que cuando se quiere evitar la preeminencia política en el Consejo, para otorgársela al Poder Judicial, aparece indudablemente el riesgo de la corporativización.

Claro que se trata de un peligro menor que el que se logra conjurar -pues al decir de Zaffaroni, hablar de “*dictadura de los jueces*” en nuestra región es absurdo-²⁰ y creemos que puede reducirse aún más si se

esos sectores deben tener un peso relativo significativo, aún mayor que el que correspondería a representantes de la abogacía y la judicatura. Esta fue la posición fijada por el Partido Justicialista durante la Convención Constituyente. b) El segundo, es el que se deriva de la interpretación de la cláusula constitucional que lleva a crear un Consejo con menor número de representantes políticos y mayor participación del sector judicial y profesional, pues se considera que los representantes de los órganos políticos electivos -aun cuando entre ellos figure uno nombrado por el Poder Ejecutivo- no pueden, en conjunto, tener más peso que los abogados y jueces” (SABSAY, D. y SABSAY, K., ob. cit, 896).

19. KEMELMAJER DE CARLUCCI, A., “El Poder Judicial en la Reforma Constitucional”, en AA.VV., *Derecho Constitucional de la Reforma de 1994*, t. II, Mendoza, Instituto Argentino de Estudios Constitucionales y Políticos, 1995, p. 257, con cita de SAGÜÉS, N.: “Variables y problemáticas del Consejo de la Magistratura en el reciente constitucionalismo latinoamericano”, *El Derecho*, 161-931. Según cita de esta autora, Néstor Pedro Sagüés afirmó en el referido trabajo que: “Pocos pensarían por cierto gobernar el Poder Ejecutivo con jueces y profesores, o el Poder Legislativo con abogados y ministros del Presidente. Lo dicho no significa restar importancia a la representación de abogados, profesores universitarios, consejeros electos por el Parlamento, etc., siempre que ellos no aplasten la representación otorgada; una cosa es impedir las oligarquías de la toga, mediante la activa participación de consejeros provenientes de áreas ajenas al Poder Judicial y otra domesticar la judicatura a través de un Consejo donde los jueces sean una discreta minoría”.

20. Según ZAFFARONI, E. (1992), “Dimensión Política de un Poder Judicial Democrático”, en *Cuadernos de Derecho Penal - Revista del Instituto de D. Penal y Procesal Penal del C. A. y P. Neuquén- Año II- N° 2-*, 2005, p. 21 “se han extraído frases hechas y proverbios que, fuera de marco, no hacen otra cosa que introducir confusión. Entre estos, uno de los más ridículos es la famosa bandera de la dictadura de los jueces. Pocas frases son tan absurdas frente a la realidad latinoamericana, donde los jueces tienen poco poder, en razón de su escasísima y paupérrima independencia, que es ridículo que se pretenda teñir cualquier tentativa de reivindicación de la independencia judicial con la amenaza de una dictadura. Históricamente, además, no se conoce ningún caso de dictadura de los jueces”.



acude a la otra noción que prevé la Constitución Nacional, esto es a la “pluralidad” en la conformación del cuerpo.

La condición plural de un órgano colegiado sin duda lo enriquece, le confiere mayor legitimidad a las decisiones que adopta, pues estas terminan siendo la síntesis de la confrontación dialéctica entre diferentes puntos de vista. La disparidad de ideas, el debate interno, las tensiones propias de los diferentes modos de concebir al mundo y al derecho son esenciales para el ejercicio democrático. Y sabemos que uno de los mayores cuestionamientos que deben enfrentar el Poder Judicial y el Consejo de la Magistratura cuya forma de integración proponemos, es el de su carencia de legitimidad democrática, al menos de modo directo.

Pues bien, la conformación plural del Consejo, que además guarde un equilibrio entre los distintos sectores representados –excluyendo, valga reiterarlo al político– contribuye a acrecentar esa legitimidad. Y ese equilibrio debe ser entendido como la imposibilidad de que algún sector pueda imponer por sí solo su posición, sin el consenso de otro u otros (según cuantos estén representados).²¹

Por otro lado, pensamos que la democracia no cobra vida solamente cuando se desarrolla un proceso eleccionario, se manifiesta en todo momento que una decisión es adoptada luego de una discusión entre distintos centros de interés, sean éstos personas, grupos, corporaciones, etc.

De allí que, en lo que a conformación plural se refiere, nos parece que el Consejo que en la actualidad más se acerca a nuestro humilde

21. En ese mismo sentido se ha dicho que “cuando el artículo 114 exige que se procure el equilibrio entre los representantes de los distintos sectores que menciona, pretende que se establezca una relación entre ellos en la cual ninguno pueda adoptar o bloquear decisiones por sí solo, sino que deba contar con el respaldo de alguno de los otros sectores” (RAMIREZ CALVO, R., “La inconstitucionalidad de la reforma del Consejo de la Magistratura”, *Revista del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires*, Tomo 66, n° 2, Diciembre 2006, p. 40. Desde otra perspectiva Germán Bidart Campos sostuvo que “el equilibrio no depende solamente del número de representantes de cada sector, sino además de quién es el designante de ellos. Si a las personas del ámbito científico y académico las nombrara el congreso o el poder ejecutivo, el equilibrio quedaría perturbado, cosa que no ocurriría si la designación proviniera de las universidades o de las academias nacionales” (BIDART CAMPOS, G., *Manual de la Constitución Reformada*, t. III, Ediar, Buenos Aires, 1999, pp. 373/374).



ideal, es el de la provincia de Entre Ríos.²² De aquéllos cuya integración está determinada constitucionalmente, preferimos el de Chubut, que prevé como consejeros a “cinco ciudadanos no abogados y no empleados judiciales” (de un total de catorce miembros).²³

IV. NIVEL DE SELECCIÓN DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

Dijimos que también nos ocuparíamos en la presente investigación del nivel de selección de los Consejos de la Magistratura provinciales. Más precisamente, lo que nos interesa analizar en este aspecto, es la conveniencia de que el consejo participe en los procedimientos de designación de los magistrados que integran los tribunales superiores o Cortes de Justicia provinciales.

Así, de lo que hemos expuesto en el punto II se desprende que sólo las constituciones provinciales de Chaco, Tierra del Fuego y San Juan prevén la participación del Consejo de la Magistratura en dichos procesos. Este propone, en los tres casos, a los candidatos. En los dos primeros el nombramiento definitivo lo dispone el Poder Ejecutivo. En San Juan es la Cámara de Diputados la que nombra a los miembros de la Corte de Justicia.

En el resto de las constituciones provinciales que hemos analizado, así como en la Constitución Nacional (respecto a los ministros de la Corte Suprema de Justicia), no se le confiere participación al Consejo de la Magistratura en el proceso de designación de los jueces de la instancia superior.

Siendo consecuentes con nuestra idea de independencia del Poder Judicial, preferimos indudablemente en este aspecto a los consejos

22. Ver nota n° 6.

23. Sin embargo, nos parece que el mecanismo de selección de estos cinco consejeros, “en oportunidad de las elecciones generales, de una lista de candidatos no necesariamente partidarios que presenta **cada agrupación política** interviniente en el acto eleccionario a nivel provincial” (art. 191, inciso 2° de la Constitución de la Provincia de Chubut, la negrita nos pertenece), deja amplio margen para, al menos, la influencia del poder político. Por eso estimamos que hubiese sido más conveniente que el constituyente de Chubut estableciera que los candidatos listados fueran “no partidarios” y “no vinculados a alguna agrupación política”.



previstos en las constituciones de las provincias mencionadas dos párrafos más arriba. Entre ellas tres, escogemos al de la Provincia de San Juan, pues entendemos que la diversa composición de una de Cámara de Diputados, aún cuando pueda tener en su seno a una mayoría que responda políticamente a quien preside el Poder Ejecutivo, implica un espacio más propicio para la discusión democrática, lo que redundaría en una mayor pluralidad y en un mayor equilibrio de las distintas representaciones (conforme se expuso en el punto precedente).

Al dar las razones de nuestra elección, parece ineludible enfrentarnos con el argumento de mayor peso de los que se exponen para sostener la necesidad de la participación del sector político en la designación de los magistrados judiciales, a saber, la falta de legitimación democrática de éstos o, en forma más genérica, el carácter contramayoritario del Poder Judicial.

Brevemente, digamos que este carácter emerge cuando a los jueces se les atribuye la función de controlar la constitucionalidad de las leyes sancionadas por el Poder Legislativo, cuyos integrantes han sido ungidos por el sufragio universal. Así, se considera que los magistrados, que arribaron a sus cargos por elección indirecta, no pueden -por vía de interpretación- declarar la inconstitucionalidad de una ley, pues ello sería ir en contra de la voluntad general que solamente encarna el parlamento.

En tal sentido, siguiendo a Gargarella podemos decir que buena parte de los constitucionalistas y politólogos contemporáneos reconocen, al menos, la tensión existente entre la organización democrática de la sociedad, y la función judicial de revisión de las leyes. Desde hace varios años, muchos de ellos se dedican a estudiar este problema haciendo referencia a la “dificultad contramayoritaria” que aparece en estos casos. Esto es, la dificultad que surge cuando un órgano con menor legitimidad democrática, dentro de la división de poderes, impone su autoridad sobre los restantes.²⁴

Para superar esa dificultad, que el autor citado entiende importante en otros contextos, pero que relativiza en el argentino (en tanto en el Poder Ejecutivo se concentra generalmente la toma de decisiones),

24. GARGARELLA, R. (1996), *La justicia frente al gobierno. Sobre el carácter contramayoritario del poder judicial*, Quito, Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, febrero 2012.



consideramos que debemos detenernos en el análisis de la función que nuestra propia organización democrática le asigna a los jueces, según la Constitución: mantener siempre la supremacía de ésta.

El riesgo de olvidarnos de ello es muy grave pues, como Zaffaroni, pensamos que ante la falta de una jurisdicción que imponga mínimamente la supremacía constitucional y que opere con cierto grado de eficacia en la decisión y solución de conflictos, cada vez serán menos los obstáculos al ejercicio arbitrario del poder y los límites frente a las mayorías políticas coyunturales. *“No habrá un acotado espacio de juego democrático, sino una selva de disputas con cualquier medio y a cualquier precio... y nuestras débiles democracias serán cada día más dictaduras en envase democrático”*.²⁵

En nuestro sistema jurídico, el control de constitucionalidad, por ser de carácter difuso, le corresponde a todos los jueces de la Nación. Cualquier tipo de influencia política es nociva para ese control y, en definitiva, para el Estado de derecho. Si lo es en las instancias judiciales inferiores, cuanto más lo será en quienes son el peldaño final de ese control, el último lugar de resguardo de los derechos constitucionales de los ciudadanos. Nos referimos, claro está, a los jueces de los tribunales superiores de justicia provinciales (y también a los de la Corte Suprema nacional).

Incluso desde un punto de vista organizacional, por la dinámica propia del Poder Judicial y por no estar siempre garantizada la independencia interna (la de los jueces entre sí, en especial la de quienes se hallan en una posición de inferioridad jerárquica), al poder político le resulta mucho más sencillo controlar un pequeño grupo constitutivo del órgano supremo, que someter a la totalidad de la magistratura. Controlando a aquel, mediante las designaciones por ejemplo, se somete a esta última indirectamente. De ese modo la dependencia interna favorece, de manera mediata, la dependencia externa.²⁶

Por otro lado, también sostenemos que la administración de justicia en las instancias superiores no debe quedar en modo alguno condicionada a los poderes políticos, pues la lógica demuestra que de nada serviría dictar normas (constitucionales o legales) que limiten la

25. ZAFFARONI, ob. cit., p. 19.

26. ZAFFARONI, ob. cit., p. 48.



actividad de aquéllos si ulteriormente, en la fase de aplicación contenciosa del Derecho, pudieran influir en la resolución de los litigios.²⁷

Vayan estas humildes y respetuosas críticas hacia aquéllos consejos que no intervienen en la designación de los jueces de los Tribunales Superiores o Cortes Provinciales, y también, en menor medida desde ya, a los de las provincias de Tierra del Fuego y Chaco. Para el que prevé la Constitución de la Provincia de San Juan, que es nuestro preferido en lo que a nivel (y forma) de selección se refiere, nos atrevemos a señalar la siguiente observación.

Dijimos al preferirlo que era el que presentaba, en tanto se complementaba en el proceso de designación con la Cámara de Diputados, el espacio más propicio para la discusión democrática entre distintas fuerzas políticas. Sin embargo, la realidad política argentina demuestra que en la conformación de las legislaturas provinciales no siempre la primera minoría es opositora al poder gobernante. En la provincia de Salta, por ejemplo, los dos partidos mayoritarios forman parte de una misma coalición de gobierno y no obstante ello -al tener bloques separados en la legislatura- acapararon todas las representaciones políticas del Consejo de la Magistratura y demás organismos de control.²⁸

Con ello queremos dejar sentado claramente que postulamos un procedimiento de selección de los jueces de las instancias superiores provinciales que prescinda por completo de la participación de representantes de los poderes legislativo y ejecutivo, e incluso de sectores políticos partidarios que no cuenten con cargos en dichos poderes. El Consejo de la Magistratura es una buena herramienta para ello, siempre y cuando en su composición tampoco encuentre representación política.

27. "En cuanto al sistema de nominación política, tarde o temprano desemboca en la designación de personas que son más adictas o simpáticas a los políticos de turno. Provoca los inevitables y consabidos agradecimientos a quienes promovieron la nominación o bien la nominación tiene lugar condicionada por acuerdos previos, cuando no con el especial encargado de resolver favorablemente ciertos casos planteados o inminentes" (ZAFFARONI, ob. cit., p. 32).

28. Cfme. CARREGA, F. y GÓMEZ DIEZ, R., *Lineamientos generales para una política de Justicia*. Puede consultarse en el sitio web <http://www.libertadyprogresonline.org/wp-content/uploads/2012/07/Justicia-2012.pdf>.



Creemos que los cuestionamientos democráticos que pueden formularse a nuestra propuesta se superan, básicamente, si se prevé constitucionalmente una integración plural del Consejo (como la del de la provincia de Entre Ríos) y la elección de una parte significativa de sus miembros por el voto directo de los ciudadanos (como ocurre en Chubut con los “consejeros populares” que prevé el artículo 187, parte final, de la Constitución de esa provincia).²⁹ Que luego esos miembros puedan identificarse con algún sector político, es una circunstancia (posible) que no puede evitarse. Pero esa identificación va a limitarse cuanto más plural sea la conformación del Consejo, pues el consejero elegido responderá antes al sector que representa (sea académico, profesional, sindical, social, etc.) que a una fuerza política.

También se eluden satisfactoriamente esas objeciones, si se repara en cuál es la más delicada función que debe cumplir el Poder Judicial, en cualquiera de las instancias que lo conforman: la afirmación de la supremacía constitucional, que muchas veces supone controlar y limitar a los restantes poderes del Estado, aun cuando estos sean ejercidos por personas elegidas democráticamente.

De otro modo se corre el riesgo de conferirle a quien detenta el poder la facultad de autocontrolarse, lo que equivale prácticamente a concebir un poder ilimitado. Una república, más aun si es democrática, consiste en última instancia en un sistema de controles recíprocos. Sin control constitucional de las normas legales y demás actos del Estado, la Constitución alcanza el máximo de flexibilidad, es decir, su “desaparición material”.³⁰ Una república democrática requiere de instituciones que preserven su Constitución de las decisiones de mayorías coyunturales. Sin esas instituciones, el Estado de derecho es inviable.

V. CONCLUSIONES. PROPUESTAS DE REFORMA

Al comenzar este trabajo aclaramos que partimos de la noción de independencia judicial como pilar básico de un Estado de derecho. Advertimos que en nuestro país, al igual que en otros países

29. Ver nota n° 23.

30. ZAFFARONI, ob. cit., p. 22.



latinoamericanos y europeos, se crearon Consejos de la Magistratura, con la finalidad de fortalecer esa independencia, sustrayendo a los poderes políticos prerrogativas en la designación de los jueces.

Hicimos una breve descripción de los Consejos provinciales, según su diseño constitucional y sobre dos aspectos particulares: la forma de su composición y el nivel de selección de magistrados al que acceden. Expusimos nuestra opinión sobre cuáles de esos Consejos se aproximan al ideal que postulamos desde la ponderación de la mencionada independencia.

Destacamos al equilibrio y la pluralidad democrática como criterios que deben guiar la composición del Consejo. También señalamos la necesidad de la participación de este cuerpo en la designación de las magistraturas provinciales superiores.

Ya próximos a concluir esta investigación, no queremos finalizar sin hacer un humilde aporte, que creemos consecuente con la postura adoptada.

Puede ser una utopía pensar en una reforma constitucional para modificar las composiciones actuales de los Consejos de la Magistratura provinciales que hemos analizado. Mucho más puede serlo para privar a los poderes políticos de participar en la designación de los jueces de los tribunales superiores o Cortes de Justicia. Hoy parece que las asambleas constituyentes que se pretenden convocar persiguen otras finalidades que no se compadecen con el fortalecimiento de las instituciones y que son las que de algún modo aquí cuestionamos indirectamente cuando hablamos de limitar al poder.

Pero pensamos que se impone reformar las constituciones. Establecer con precisión composiciones plurales y democráticas en los Consejos de la Magistratura, sin participación de sectores político partidarios. Al mismo tiempo, conferir al Consejo exclusivamente, la atribución de designar a los magistrados de todas las instancias judiciales (no sólo de las inferiores). La mayor pluralidad de este cuerpo sin duda aportará una legitimidad democrática superior a la judicatura, comparándola inclusive con los actuales sistemas que prevén la designación de los magistrados superiores por el Poder Legislativo, a propuesta del Consejo (como ocurre en la Provincia de San Juan).

Se nos ocurre que una muy buena forma de componer el Consejo es la que prevé la ley 9996 de la Provincia de Entré Ríos. Sólo la



modificaríamos, suprimiendo la representación del Poder Ejecutivo y sustituyendo la de las organizaciones sociales, profesionales o sindicales –cuya amplitud nos parece que puede dar espacio a la participación política- por las directamente populares (como ocurre en Chubut, aunque prefiriendo que el acto eleccionario no coincida con el de cargos ejecutivos o legislativos).³¹ De ese modo el Consejo de la Magistratura se conformaría con: dos representantes de los magistrados y funcionarios judiciales, dos de los abogados y dos de los empleados del Poder Judicial (elegidos todos por el voto directo de los representados), dos profesores de universidades que otorguen el título de abogado (elegidos por el voto de sus pares) y cinco representantes del pueblo (elegidos directamente por éste).

Creemos que una composición como la propuesta, aporta legitimidad democrática y pluralidad al cuerpo, al tiempo que permite la proporcionada y equilibrada participación de los sectores más vinculados con la administración de justicia, impidiendo la imposición de cualquiera de ellos sin el consenso de alguno de los otros.

Por último dejemos aclarado que no se pasa por alto la poca utilidad que tiene prever constitucionalmente una determinada composición y la exclusiva participación de los consejos de la magistratura provinciales en la designación de los jueces, si al propio tiempo no se excluye a los poderes políticos de los procesos de su destitución. Poco

31. En el orden nacional, la ley 26.855 (2013) dispuso la elección de los miembros del Consejo de la Magistratura mediante el voto popular, estableciendo en su artículo 4 que *“para elegir a los consejeros de la magistratura representantes del ámbito académico y científico, de los jueces y de los abogados de la matrícula federal, las elecciones se realizarán en forma conjunta y simultánea con las elecciones nacionales en las cuales se elija presidente. La elección será por una lista de precandidatos postulados por agrupaciones políticas nacionales que postulen fórmulas de precandidatos presidenciales, mediante elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias”*. La Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró inconstitucional esta norma por violar el art. 114 de la Constitución Nacional. Agregó el Tribunal Cívero que los constituyentes, como representantes de la soberanía popular, al organizar el Consejo de la Magistratura mediante una estructura integrada por representantes de los tres poderes, art. 114 de la Carta Magna, no sólo le otorgan legitimidad en la designación, sino que, al mismo tiempo, buscaron dotar a los jueces de “independencia” y desplazar la “absoluta discreción político partidaria” del viejo régimen de designación por parte del Ejecutivo con acuerdo del Senado (CSJN, “Rizzo, Jorge Gabriel -apoderado Lista 3 Gente de Derecho- s/ acción de amparo c/ Poder Ejecutivo Nacional, ley 26.855, medida cautelar”, Expte. N° 3034/13, 18/6/2013).



sentido tendría reformar un mecanismo en aras de mejorar la independencia judicial si otro, de funcionamiento posterior, puede neutralizarlo en sus efectos. Sin embargo preferimos no entrar en ese análisis, pues en la actualidad poca participación tienen los Consejos de la Magistratura provinciales en los procesos de destitución, circunstancia que también debe ser objeto de modificación constitucional, pero cuyo tratamiento excede los límites de esta investigación.

VI. BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

BIANCHI, A, “El Consejo de la Magistratura. Primeras impresiones”, La Ley 1994-E, 1274.

BIDART CAMPOS, G., *Manual de la Constitución Reformada*, t. III, Buenos Aires, Ediar, 1999.

BIELSA, R. y GRAÑA, E., “El largo y sinuoso camino de la ley del Consejo de la Magistratura”, La Ley 1997-E, 1113.

GARGARELLA, R. (1996), *La justicia frente al gobierno. Sobre el carácter contramayoritario del poder judicial*, Quito, Centro de Estudios y Difusión del Derecho, febrero de 2012.

GELLI, M., “El Consejo de la Magistratura en contexto político institucional”, La Ley 2009-D, 1349.

GIL LAVEDRA, R., “Independencia Judicial. Una cuestión prioritaria”, Revista Realidad Judicial, Año VI n° 2; 25 de agosto de 2006.

JUNYENT BAS, F., “Vigencia de la República e independencia del Poder Judicial”, La Ley 2013-D, 251.

KEMELMAJER DE CARLUCCI, A., “El Poder Judicial en la Reforma Constitucional”, en AA.VV., *Derecho Constitucional de la Reforma de 1994*, t. II, Mendoza, Instituto Argentino de Estudios Constitucionales y Políticos; 1995.



LOÑ, F., “Consejo de la Magistratura. Finalidad y perspectiva”, La Ley 2002-F, 1341.

MAIRAL, H., “Algunas reflexiones sobre la utilización del derecho extranjero en el derecho público argentino”, en AA.VV., Estudios de Derecho Administrativo II, Buenos Aires, Ciencias de la Administración, 2000.

QUIROGA LAVIÉ, H., “La nueva justicia: el Consejo de la Magistratura”, en AA.VV., Interpretando la Constitución, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1995.

RAMIREZ CALVO, R., “La inconstitucionalidad de la reforma del Consejo de la Magistratura”, Revista del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, Tomo 66, n° 2, Diciembre 2006, pp. 37/52.

SABSAY, D. y SABSAY, K., “Sobre el Consejo de la Magistratura de la Nación y su reforma”, La Ley 2009-F, 896.

SAGÜÉS, N., “Variables y problemática del Consejo de la Magistratura en el reciente constitucionalismo latinoamericano”, Buenos Aires, Diario El Derecho, 20/2/95.

THEA, F., “Los trasplantes de derecho al servicio del Poder”, La Ley 2009-A, 778.

ZAFFARONI, E. (1992), “Dimensión Política de un Poder Judicial Democrático”, en Cuadernos de Derecho Penal - Revista del Instituto de D. Penal y Procesal Penal del C. A. y P. Neuquén - Año II- N° 2, 2005, pp. 15/53.



**30 AÑOS DE DEMOCRACIA:
LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS
CONSEJOS DE LA MAGISTRATURA
EN ARGENTINA**

Colección Institucional

Edición digital actualizada
en enero de 2016



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura