



**fores**

foro de estudios sobre la  
administración de justicia

## **Jueces subrogantes ¿solución o problema?**

JUAN RODRÍGUEZ ESTÉVEZ – ALEJANDRA GONZÁLEZ RODRÍGUEZ – LAURA BIERZYCHUDEK – MARTÍN CASARES – JUANA HERRÁN MARCÓ

Ante la delicada situación de juzgados vacantes y la cuestionada reglamentación que autoriza a cubrirlos con los secretarios de los juzgados (anulada por algunas Cámaras de Apelaciones) FORES convocó a un panel de expertos para opinar.

Con la presencia de Miguel CAMINOS, Susana CAYUSO, Claudio KIPER, Fernando RAMÍREZ y Carlos SANZ, se discutió el jueves 28 de abril de 2005 en FORES acerca del Reglamento de Subrogaciones de los tribunales inferiores y la reciente Acordada 7/2005 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, especialmente en cuanto admite la designación de Secretarios para cubrirlos y el papel de los secretarios en los juzgados vacantes.

Por su parte, FORES reiteró que las vacantes deben ser cubiertas con jueces jubilados con motivo del Estado Judicial.

Las principales conclusiones fueron: la situación reviste carácter de emergencia y hay que cubrir las vacantes mediante una solución que cumpla los mandatos constitucionales. Hay que tener presente el daño que se le causa al justiciable. No hay que forzar la Constitución Nacional y el poder debe ejercerse con mesura cuidando las instituciones de la República.

\* \* \*

Los panelistas sostuvieron lo siguiente.

El Dr. Miguel Angel CAMINOS – Juez del tribunal Oral en lo Criminal N° 3 y Presidente de la Asociación de Magistrados del Poder Judicial de la Nación – explicó las razones que llevaron al Tribunal Oral en lo Criminal N° 3 a rechazar el planteo de nulidad de lo actuado por quien fuera designada jueza de instrucción subrogante por el Consejo de la Magistratura. En este sentido, se consideró que la ley 25.876 había concedido al Consejo de la Magistratura la facultad de investir, con la calidad de jueces



**fores**

foro de estudios sobre la  
administración de justicia

subrogantes, a secretarios judiciales y abogados de la matrícula, tal como se desprendía del contexto de dicha norma y de los debates parlamentarios referidos a su sanción.

Explicando ese aspecto, analizó si dicha facultad pudiese ser conciliada con el diseño previsto en la Constitución Nacional. En ese orden, tuvo en consideración los antecedentes legales y reglamentarios que preveían la designación de abogados para subrogar a jueces federales del interior del país cuanto a ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Dijo que estos antecedentes que habían dado lugar a una tradición centenaria generaron un verdadero derecho judicial al ser avalada por distintos fallos de la Corte. Este derecho judicial, aclaró, es fuente de lo que se conoce como constitución material, que autoriza a aplicar la doctrina así elaborada ante la necesidad de evitar una efectiva privación de justicia por la imposibilidad de que las numerosas vacantes existentes pudieran ser cubiertas por jueces permanentes. Desde esa óptica los nombramientos no resultaron constitucionalmente reprochables.

Además, añadió que la independencia de los subrogantes, durante el periodo del nombramiento, se encuentra resguardada por las garantías constitucionales atinentes al ejercicio de la jurisdicción.

La Dra. Susana CAYUSO – Secretaría Letrada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación – explicó la designación de magistrados federales de instancias inferiores a la Corte Suprema de Justicia de la Nación a partir de la reforma constitucional de 1994. En relación con ello, la primera cuestión a resolver es el alcance de la competencia del Consejo de la Magistratura. Y en los términos de los artículos 114 y 99 inc.4° de la norma fundamental concluyó que aquel órgano carece de la facultad de designación de magistrados. Su rol institucional es conducir e intervenir en un procedimiento cuyo resultado será la propuesta de una terna de candidatos para su aprobación por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado. Se trata, explicó, de un acto complejo según el cual el Presidente de la República y el Senado mantienen un preciso campo de atribuciones.

Frente a esta consecuencia, de reconocer la existencia de un procedimiento complejo que excluye del Consejo de la Magistratura la facultad de designar magistrados por su sola intervención, se preguntó si en supuestos excepcionales, en los cuáles sea necesario y urgente recurrir a subrogancias, el Congreso de la Nación puede mediante una ley



**fores**

foro de estudios sobre la  
administración de justicia

delegar la facultad de designación en el Consejo. Las designaciones efectuadas por el Consejo bajo tal delegación deberían ser elevadas al Senado para la respectiva notificación y aprobación, observó.

Con respecto al artículo 7° de la Ley del Consejo de la Magistratura que habilita al Consejo a dictar los reglamentos de jueces subrogantes, se cuestionó también si reúne los requisitos de una delegación en los términos antes expuestos. Lo cierto es, dijo, que dicha disposición es una norma en blanco, no precisa condiciones, ni requisitos ni procedimientos. A ello se suma que en el reglamento dictado por el Consejo a tales fines no se dispone acerca de la oportuna elevación al Senado de las listas de designaciones efectuadas.

En definitiva, el régimen vigente en lo que se refiere a designaciones que no corresponden a jueces jubilados no reúne los requisitos constitucionales mínimos para ser considerado constitucional. Sin perjuicio de ello, no es conveniente desprenderse de las posibles consecuencias institucionales de tal conclusión. En efecto, las eventuales declaraciones de nulidad provocan una afectación directa al principio de tutela efectiva y oportuna para los justiciables y cuyo resultado es disvalioso para el sistema. Esto exige, concluyó, un cambio urgente del reglamento de subrogancias para al futuro que respete los mandatos constitucionales.

El Dr. Claudio KIPER – Consejero del Consejo de la Magistratura de la Nación y Juez de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil N 3 – explicó la situación fáctica que llevó a la toma de la decisión del Consejo. Desde hace un año se aplica el nuevo régimen de subrogancias implementado por el Consejo de la Magistratura. El problema radica en que sobre un total de 860 cargos de jueces que componen la justicia nacional o federal (se trata de conceptos sinónimos), aproximadamente 120 de ellos se encuentran vacantes. La forma natural de cubrir estos cargos es a través de los concursos que realiza el Consejo de la Magistratura, pero lo cierto es que estos concursos tienen una duración mínima de 9 meses. A este tiempo hay que agregarle el que se toma el Poder Ejecutivo para proponer a uno de los ternados por el Consejo, y el que se toma el Senado para prestarle acuerdo al candidato (hasta la fecha esto no ha ocurrido a pesar de las ternas enviadas por el Consejo).



**fores**

foro de estudios sobre la  
administración de justicia

El sistema anterior ofrecía distintas soluciones, recordó: a) convocar a un magistrado jubilado si en su momento fue designado con acuerdo del Senado (están excluidos los que sólo actuaron durante gobiernos de facto); b) que un juez se haga cargo de dos juzgados al mismo tiempo; c) convocar a un abogado que ejerce su profesión para que atienda en un caso determinado, o bien para que atienda todas las tareas del Juzgado. Hay que tener en cuenta que estas soluciones estaban previstas tanto para la Capital Federal, como para aquellos Juzgados Federales únicos que se encuentran en diversas ciudades del interior del país. Explicó también cada una de las ventajas y desventajas de estas opciones.

Señaló luego que en su opinión, el nuevo régimen de subrogancias apunta a soluciones justas y eficientes. Desde mi punto de vista, dijo, esto puede lograrse perfectamente, adoptando dos reglas básicas: a) los cargos de jueces de primera instancia deben ser subrogados por los actuales secretarios que reúnan los requisitos. b) los cargos de jueces de Cámara o de Tribunales Orales deben ser subrogados por jueces de primera instancia.

Por otra parte, frente a las objeciones de que el sistema expuesto permite designar como subrogantes abogados y Secretarios sin el Acuerdo del Senado y sin la designación del Presidente como exige la Constitución, aclaró que el planteo es equivocado, ya que tales recaudos son necesarios para el nombramiento del juez definitivo, inamovible, que sólo puede ser apartado por el procedimiento de remoción. Agregó que, así como la Constitución permite designar jueces en comisión, transitorios, sin acuerdo del Senado, tampoco se opone a esta forma instrumentada por el Consejo de la Magistratura. La propia Constitución prevé el acceso a la jurisdicción, lo que supone la presencia de un juez que se expida en forma rápida sobre las pretensiones de un ciudadano.

En cuanto a las facultades del Consejo, añadió que surgen del texto de la propia Constitución, ya que por el art. 114, le compete también “dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia” (inc. 6). Además dijo que en el mismo sentido se sancionó la ley 25.876, que agregó lo siguiente al art. 7: “Inciso 15: Dictar los reglamentos que establezcan el procedimiento y los requisitos para la designación de jueces subrogantes en los casos de



**fores**

foro de estudios sobre la  
administración de justicia

licencia o suspensión de su titular y transitorios en los casos de vacancia para los tribunales inferiores. El juez designado deberá cumplir con los requisitos previstos en el artículo 13 inciso b) primera parte de la presente ley, y percibirá una remuneración equivalente a la que correspondería al titular. En los supuestos de vacancia, las designaciones efectuadas en virtud del presente inciso no podrán superar el plazo de doce meses. Dicho plazo podrá ser prorrogado por seis meses por decisión fundada. Estas designaciones no podrán ser invocadas ni tenidas en cuenta como antecedente para los concursos públicos que convoque el Consejo de la Magistratura. Inciso 16: Dictar los reglamentos generales de superintendencia que sean necesarios para el funcionamiento del Poder Judicial de la Nación”.

El Dr. Fernando RAMÍREZ – Juez del Tribunal Oral en lo Criminal N 9 – señaló que el aspecto, sin lugar a dudas, más importante es que el Reglamento 76/04 del Consejo de la Magistratura altera el diseño constitucional de distribución del poder. En efecto, los jueces no son simplemente empleados del Estado sino integrantes de uno de los poderes de éste y, en tal sentido su designación es materia excluyente de la Constitución Nacional.

Sentado esto, declaró que se han alzado argumentos en su defensa basados en una supuesta “situación de emergencia”.

En estas condiciones, dijo que convalidar de cualquier modo que uno de los Poderes del Estado se constituya o integre al margen de lo establecido por la Constitución Nacional no sólo importa convertir en letra muerta el texto fundamental sino minar su legitimidad para el ejercicio efectivo del poder. La historia del país recuerda con vergüenza la Acordada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del 10 de septiembre de 1930 (Fallos 158:290). Sería un doloroso retroceso institucional que los ecos de aquellos argumentos volvieran a escucharse.

El Dr. Carlos SANZ – Fiscal General ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, Profesor Ordinario de la Universidad Católica Argentina y Director de la Revista Jurídica El Derecho – abrió su exposición con dos consideraciones iniciales. La primera es que no es bueno ni ordenado que se ejerza todo el poder que se puede. La segunda, el uso anormal de la Constitución, pensada como manual de instrucciones, puede llevar a



**fores**

foro de estudios sobre la  
administración de justicia

deteriorar las instituciones y la República. En este sentido, señaló que una desordenada vocación de acrecentamiento del poder lleva a la lucha (la corta historia del Consejo de la Magistratura nos presenta muchos ejemplos de una puja interminable con la Corte).

Es en este contexto, explicó, que se produce la resolución del Consejo de la Magistratura de nombrar jueces “en comisión” – jueces subrogantes se los llama como consecuencia de los atrasos –.

Añadió que la solución a la vacancia de los juzgados es distinta en las sedes cercanas a las grandes ciudades, que en regiones alejadas. Sobre todo, a partir del nacimiento de una especie de “fobia al Ministerio Público”. Y así, explicó, se dio comienzo al llamado “festival de las subrogancias”.

Remitió también a su dictamen como Fiscal de la Cámara Civil que se ha publicado (ED. 207-10445/1046) en el cual dedujo la inconstitucionalidad de ese Reglamento de subrogancias, y que la Cámara – por mayoría – no consideró. El centro de su argumento, que posteriormente contó con el aval de la mayoría de la doctrina y la opinión coincidente de la Academia Nacional de Derecho, fue que sólo el Presidente puede designar jueces en comisión y durante el receso del Senado, que no se puede ser Juez sin acuerdo y, finalmente, que el análisis de los antecedentes de la Reforma de 1994, desde el Pacto de Olivos hasta la intervención de todos los oradores que trataron el tema en la Convención de Santa Fe, permite concluir que el Consejo carece de potestad constitucional para realizar las mentadas designaciones.

Por otra parte, observó que la Corte dictó una resolución que cohonestaba preventivamente el desaguado y que ya se han presentado diversas nulidades de las resoluciones dictadas por estos nuevos jueces de las que ha informado la prensa.

Manifestó, finalmente, que el Consejo y la Corte han preferido violar la Constitución antes de dar cumplimiento a la ley que prevé, para miembros del Tribunal en retiro, el mantenimiento del estado judicial. De este modo, nada se hizo ante la negativa de jueces jubilados a ser reincorporados, con lo que su régimen previsional se habría tornado un sistema de “privilegio”. Esto es inmoral, escandaloso y socava la autoridad ética de la



**fores**

foro de estudios sobre la  
administración de justicia

Magistratura. Los jueces, de este modo, han terminado siendo funcionarios fungibles y totalmente desprotegidos de las garantías que prevé la constitución, explicó.

Luego de las exposiciones, varios de los presentes formularon preguntas y se generó un interesante debate.

## **Conclusiones**

En la Mesa redonda “Jueces Subrogantes: ¿solución o problema?”, los panelistas y participantes reconocieron que nos encontramos ante una situación de emergencia – algunos coincidieron que ésta fue generada por decisiones políticas – y que es imprescindible cubrir las vacantes del Poder Judicial de manera urgente.

Algunos expusieron que el sistema de subrogancias actual por el que se designan secretarios como jueces subrogantes contraría el sistema establecido constitucionalmente. Por esto es necesario recurrir a otras soluciones alternativas que cumpla los mandatos constitucionales. El representante del Consejo demostró apertura y disponibilidad para escuchar nuevas propuestas.

Una propuesta alternativa aceptada por muchos, vigente y con asidero constitucional, es la subrogación por jueces jubilados con motivo de su estado judicial. Este estado implica, precisamente, la disposición permanente de la persona investida como juez a favor del Poder Judicial. Como consecuencia de esta situación, los magistrados gozan de una jubilación privilegiada.

En todo el debate se tuvo presente el daño que se puede causar al justiciable. Ya sea por decisiones de jueces subrogantes tachadas de nulas, por la razón de que éstos no revisten la calidad de jueces nombrados conforme la Constitución, como también, por las Tribunales sin titulares.

Además, no faltó la consideración de la independencia, intangibilidad de la remuneración de los magistrados y la eficiencia en el Poder Judicial.

Además, se exhortó al Consejo que preserve su ámbito de actuación sin entrar en conflicto con los Poderes del Estado. Se subrayó que aún cuando los fines son legítimos



**fores**

foro de estudios sobre la  
administración de justicia

no debe forzarse la Constitución Nacional y que el poder debe ejercerse con mesura cuidando las instituciones de la República.

Por otra parte, se pidió al Poder Ejecutivo Nacional que revierta con urgencia las demoras en la elevación al Senado de las ternas remitidas.

En suma, la mesa redonda concluyó con la necesidad de contar, por lo menos para el futuro, con un sistema rápido que respete la Constitución Nacional y garantice al justiciable el derecho de acceso a la justicia y debido proceso sustantivo y adjetivo.

En este sentido, FORES cree y reitera su sugerencia de considerar viable y eficiente la doctrina del estado judicial como aplicable a la subrogación de los jueces de la Nación.