

FERNANDO JOSÉ CAFFERATA

*CONSEJO DE LA MAGISTRATURA:
importante avance institucional*

BUENOS AIRES

2016

SUMARIO

§ 1. Fundamento de la independencia del Poder Judicial; II- Desarrollo; § 2. Origen de esta institución; A) Su raigambre europeo. Su desarrollo en esos países; I) Consejo Superior de la Magistratura de Francia; 1) Escuela Judicial francesa; II) Consejo Superior de la Magistratura de Italia; III) Consejo General del Poder Judicial de España; 1) Escuela judicial española; IV) Sistema judicial norteamericano actual; V) Modelos de Latino América como alternativa frente al europeo y al norteamericano; § 3.- Consejo de la Magistratura de la Nación; I) Antecedentes nacionales; II) Su incorporación en la Constitución Nacional; 1) Precisiones sobre la ley reglamentaria y sus modificaciones; 2) Su ubicación institucional; 3) Integración periódica; 4) Duración del mandato de los Consejeros con la nueva ley reglamentaria; 5) Conformación equilibrada; 6) Composición actual según la Ley reglamentaria; 7) Dedicación funcional; 8) Inhabilidades, incompatibilidades e inmunidades; 9) Requisitos para ser Consejero; § 4.- Funciones del Consejo; I) Funciones genéricas de acuerdo a la nueva norma reglamentaria: gobierno y administración; A) Funciones de gobierno; I) Selección de los Magistrados inferiores de la Justicia Federal y creación de la Escuela Judicial- Creación de la Comisión de Selección y Escuela Judicial; 1) Órgano de selección; 2) Órgano de nombramiento; 3) Creación de la Escuela Judicial; i) Capacitación permanente; ii) Escuela Judicial de la Nación; 1) Importancia del título otorgado por la institución; 2) Escuela judicial: su relación con las demás instituciones de formación profesional. Convenios de cooperación; II) Acusación ante el jurado de enjuiciamiento: función de la Comisión de Disciplina y Acusación; III) Ejercicio de las facultades disciplinarias: Comisión de Disciplina y Acusación; IV) Creación de derechos o reglamentos de la Administración de Justicia: Comisión de Reglamentación (inc.6 del art. 114 CN); B) Función de Administración; I) Administración del Presupuesto del Poder Judicial de la Nación: Comisión de Administración y Financiera; § 5. Aplicación del régimen general de los procedimientos administrativos al Consejo de la Magistratura de la Nación; 1) Procedimiento administrativo como control del poder; 2) Tres funciones clásicas del Poder; 3) Clasificación de los Procedimientos administrativos: general (19549) y especiales (Decreto 9101/71); 4) Sistema recursivo para sus actos administrativos; 5) Efectos y alcance de las decisiones judiciales impugnatorias de las decisiones administrativas definitivas del Consejo de la Magistratura de la Nación; 6) Alcances y características de las resoluciones de la Corte Suprema en cuestiones de superintendencia; § 6. Consejo de la Magistratura de las Provincias; 1) Sistemas de Comisiones Asesoras o Consejos pero infraconstitucionales para la designación de los magistrados y funcionarios; § 7. Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires; 1. Introducción; 2. Composición del Consejo; § 8. Bibliografía

§ 1. Fundamento de la independencia del Poder Judicial¹²

1. En un sistema de gobierno republicano constituye un presupuesto necesario contar con un Poder Judicial independiente³, ético⁴, fuerte y

1 Funcionario del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires; Profesor de Derecho Administrativo del Programa de Entrenamiento de Abogados e investigador del CINTEC-Fores. Las opiniones expresadas en este trabajo son personales.

2 Este opúsculo es una versión actualizada y ampliada del artículo que fuera publicado bajo el título "El Consejo de la Magistratura y la necesaria renovación del Poder Judicial", Revista Jurídica La Ley, t. 1997-B, págs. 1097 y ss.

³ A) COMO PODER POLÍTICO: Se destaca la opinión de MONTERO AROCA: "Considerar que el Poder Judicial es mera administración de justicia constituye una postura gravemente peligrosa [...] siendo este un verdadero poder político", *idem*, "Trabajos de Derecho Procesal", ed. Bosch, Buenos Aires, 1988, página 23. Coinciden con el autor citado, entre otros, VANOSI, Jorge, *Teoría Constitucional*, Depalma, Bs.As., 1976, páginas 59 y 64; BIDART CAMPOS, Germán, *Derecho Político*, Editorial Aguilar, Bs.As, 1962, página 351; B) COMO PODER MODERADOR: se coincide con SAGÜÉS, cuando habla de una justicia autónoma que no quiere decir "justicia opositora", ni "justicia indiferente" de los poderes ejecutivo y legislativo. Su rol es el de un poder moderador y revisor, *idem*, *Poder Judicial: Bases para su reforma*, en Asociación Argentina de Derecho Constitucional, Buenos Aires, 1985, páginas 103-119 y C) COMO SERVICIO: GIL LAVEDRA [Ricardo, "Todos los diagnósticos efectuados hasta el momento apuntan a que la crisis que vive la justicia es sobre todo organizacional", Boletín quincenal el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, Año 4, N° 60, 22 de septiembre de 2000, pág. 5], señala: "No hay dudas de que la justicia es poder, ya que por su misión trascendente permite al Poder Judicial controlar la constitucionalidad de los actos de los otros dos poderes. Pero también es servicio, porque no hay otro ámbito que no sea el de la justicia donde las desigualdades económicas y sociales que plantea cualquier organización social puedan encontrar remedio y tutela".

controlador.⁵ De ello depende el real equilibrio de los poderes y el funcionamiento democrático de las instituciones.

Actualmente, no se discute que el poder estatal es uno solo y que lo ejercen distintos órganos a los cuales corresponde –preponderantemente– una función. Ellas son la ejecutiva o administrativa que realiza –en principio– el Poder Ejecutivo, y sólo en menor medida los otros poderes⁶, luego la legislativa a cargo del Poder respectivo y, por último, la judicial⁷ o jurisdiccional.⁸

⁴ “necesitamos un Poder Judicial al que gobiernen tres principios: la ética, la eficiencia y la independencia”, GRONDONA, Mariano, *La Argentina como vocación*, editorial Planeta, Bs.As., 1995, pág. 182. En igual sentido, COMADIRA, Julio R.- CANDA, Fabián [“Consejo de la Magistratura”: órgano de garantía del Poder Judicial, RAP 210, Bs.As., 1995, páginas 7-9] analizan “la voluntad del constituyente de 1994 llegando a la conclusión que la Convención Constituyente quiso a través de sus normas solucionar la ‘crisis judicial’ otorgándole mayor independencia a los jueces y aliviando de las tareas administrativas a la Corte Suprema de Justicia para que ésta pueda dedicarse exclusivamente a sus tareas jurisdiccionales”.

⁵ No basta sólo con los controles tradicionales. Hace falta -dice BADENI [Gregorio, *Reforma Institucional e Instituciones Políticas*, editorial Ad Hoc, Bs.As., 1994, página 412]-, además, “un control real, tangible y efectivo como lo constituyen la revisión judicial y el control de constitucionalidad”. En igual sentido, se pronuncia DALLA VIA [Alberto, *Transformación Económica y Seguridad Jurídica*, editorial Platense, La Plata, Buenos Aires, 1994, página 26] cuando señala: “el Poder Judicial es el único control independiente que existe en nuestro sistema”.

⁶ Aunque existen diversos criterios doctrinarios sobre la naturaleza jurídica de la función administrativa. La doctrina administrativista -que adopta el criterio sustantivo, objetivo o material a la que se adhiere- reconoce que realizan actividades materialmente administrativas no sólo los órganos del Poder Ejecutivo sino también los legislativos [la actividad de control interorgánico -investigaciones, pedidos de informes, el juicio político y actos de organización legislativa -organización y administración de la Biblioteca del Congreso, entre otras] y del Poder Judicial [En el mismo plano, se puede analizar las funciones de este tipo-organización judicial- que debe realizar la Corte Suprema de Justicia o Tribunales Superiores de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires]. Según esta teoría, la función administrativa abarca los tres poderes del Estado. Cons. CASSAGNE, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, T. I, quinta edición actualizada, Bs.As., 1996, Cap. II; MARIENHOFF, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, T. I, Tit. 1ro, Abeledo Perrot, Bs.As., 1965, parág. 1 al 18, Cfr. criterio mixto: BARRA, Rodolfo C., *Principios del Derecho Administrativo*, editorial Abaco de Rodolfo Depalma, Bs.As., 1980, parág.

Esta última, como independiente de la ejecutiva y la legislativa, cobra especial relieve dentro del sistema norteamericano.⁹ Nuestro país adopta con la Constitución de 1853 similares características en la estructura del poder que los Estados Unidos.¹⁰ De allí surge la interrelación entre dicho sistema¹¹ y el nuestro, sin ignorar la influencia europea que no ha sido menor en nuestro derecho.¹²

30; DROMI, José Roberto, *Derecho Administrativo*, tercera edición actualizada, Bs.As., 1994, páginas 57-58; GORDILLO, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo I, Fundación de Derecho Administrativo, Bs.As., 1974, Cap. VII, entre otros; criterio subjetivo: DIEZ, Manuel M., *Derecho Administrativo*, Bibliografía Omega, Buenos Aires, 1963, pág. 24; BALBÍN, Carlos F., *Derecho Administrativo*, Tomo I, editorial La Ley, Buenos Aires, 2008, pág. 133-134, entre otros, y el criterio formal o procedimental: vg. MERKL, Adolfo, *Teoría general del Derecho Administrativo*, Madrid, España, 1935, pág. 15.

⁷ Es posible afirmar que la función judicial es la jurisdicción, el derecho, como un tercero que está situado supra partes frente al conflicto, pero en realidad esto no pasa de ser una escueta señalización de la esencia de la función judicial, sin constituir una descripción de su complejidad y menos aún de su dimensión política. Cons. ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *Estructuras Judiciales*, editorial Ediar, Buenos Aires, 1994, página 31.

⁸ “La función jurisdiccional es la que mejor define el carácter jurídico del Estado constitucional”. Cons. LINARES QUINTANA, Segundo, *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, T. IX, editorial Alfa, Bs.As., 1973, pág 404; BADENI, Gregorio, *Reforma Constitucional e Instituciones Políticas*, ob.cit, página 412.

⁹ “un sistema federal la independencia absoluta del Poder Judicial es el bastión del Constitución contra las intromisiones del Ejecutivo y del legislativo. Por ello, atribuir al mismo órgano facultades ejecutivas y judiciales era eliminar una garantía constitucional vital”, MARSHALL, Georffed, *Comentarios a la Constitución de los EE.UU*, Espasa Carpe SA, Madrid, España, 1982, página 157.

¹⁰ “La Constitución Nacional siguiendo el ejemplo de la Constitución estadounidense, omitió tomar precauciones necesarias para asegurar la independencia del Poder Judicial frente al Poder Ejecutivo. Quedó reducida esa independencia exclusivamente a la inamovilidad de los magistrados judiciales en sus cargos mientras dure su buena conducta y a recibir una compensación que determinará la ley y que no podrá ser disminuida de manera alguna mientras permanezcan en funciones (Art. 96, Constitución Nacional)”. Cons. FORASTIERO, Andrés Osvaldo, “La inamovilidad de los jueces y la independencia del Poder Judicial”, T-1992-C, Sec-Doctrina, páginas 1256-1257.

¹¹ Según BIANCHI [Alberto, *Control de Constitucionalidad*, Tomo I, editorial Abaco, Bs.As., 2003, página 33], el control de constitucionalidad se origina en Inglaterra con el caso “Bonham”; no

obstante ello, el principio secular de la soberanía del Parlamento que todavía sigue vigente ha sido más fuerte y la doctrina original del caso mencionado no fue seguida. Así la idea de un Parlamento omnipotente, con poder constituyente, ha impedido, entre los británicos, la gestación de un control de constitucionalidad como el norteamericano, del que somos tributarios.

¹² Véase. el informe fruto de la exposición del jurista canadiense Louis Perret en el 44^o Congreso de la Unión Internacional de Abogados sobre “Las Nuevas Tecnologías frente al Derecho y a la Justicia o de la necesidad de adaptar el marco jurídico internacional a la globalización”. En dicho evento, el Decano de la Facultad de Ottawa, destaca: “el desarrollo del comercio transfronterizo en la segunda parte del siglo XX y el desarrollo del comercio electrónico y la globalización traen como consecuencia la multiplicidad de los contactos entre los sistemas jurídicos”. También estudió la repartición de los sistemas jurídicos en el mundo contemporáneo de acuerdo con los distintos territorios. En América del Norte observa que EE.UU y gran parte de Canadá se rigen por el Common Law [americano]; México por el Civil Law y, la otra parte de Canadá, por sistemas mixtos de Civil Law y Common Law. En América Central rige el Civil Law. En los países de América del Sur y en las islas del Caribe rigen ambos sistemas. Dentro de Europa se encuentran países que adoptaron el sistema del Civil Law como Italia, España, Portugal, Bélgica, Grecia (todas las naciones mencionadas reciben la influencia originaria del sistema civil law francés), Alemania (German Civil Law), Escandinavia (Scandinavian legal family- Zweigert and Kotz, *Introduction to Comparative Law*, 3era edición, traducción inglesa de Tony Weir, Clarendon Press, Oxford, England, 1998- como un sistema intermedio entre el Civil Law y el Common Law) (nombre del conjunto de naciones formado por Suecia, Noruega, Finlandia y Dinamarca) y otros, que adoptaron el Common Law como Inglaterra, Escocia, entre otros. En Africa y Asia ocurre algo similar pero también rige el derecho musulmán y el derecho consuetudinario. El autor efectúa la desagregación (en porcentaje) de las entidades políticas según los sistemas jurídicos alcanzando el Civil Law un 25,07% (sistemas mixtos) y 18,73% (sistema puro); el Common Law un 12,39% (sistema mixto) y un 15,85% (sistema puro), el derecho consuetudinario, un 1,44% (sistema mixto) y un 15,85% (sistema puro) y el derecho musulmán, un 0,58% (sistema mixto) y un 9,8%(sistema puro). Así, la repartición (en porcentaje) de la población mundial según los sistemas jurídicos, **un 23,95 % se rige por el sistema de derecho civil**; un 6,41% por el sistema de common law; un 0,40% en el sistema de derecho musulmán; un 0,28% en el sistema de derecho consuetudinario; un 3,47% en los sistemas mixtos de derecho civil y de common law; **un 28,54% en los sistemas mixtos de derecho civil y de derecho consuetudinario (China)**; un 3,14% en los sistemas mixtos de derecho civil y de derecho musulmán y **un 19,17% sistemas mixtos de common law, de derecho musulmán y de derecho consuetudinario (INDE)**, entre otros. *El autor calcula un subtotal de 59,25% de la población mundial recurre al Civil Law; un 33,85% al Common Law y un 6,22%. al derecho civil–Common Law.* En definitiva, el 99,32% de la población mundial se encuentra influenciada directa o indirectamente por los sistemas de derecho civil o de Common Law. A partir de los datos

estadísticos suministrados, el autor comentado señala la necesidad de adaptar el marco jurídico a la globalización creando nuevos marcos del derecho internacional económico que faciliten el acceso a los mercados y la resolución de controversias. También postula la adaptación y armonización del derecho comercial internacional de tipo económico tanto a nivel mundial como regional y de tipo privado mediante la armonización o unificación de reglas de conflictos de leyes, de reglas de derecho substantivo y de reglas de procedimiento. Para concluir, el informe considera que son desafíos grandes en donde jugará un rol importante la educación legal, pero ya existen experiencias muy importantes (*lex mercatoria*, *bijuridismo canadiense*). Cfr. FERNÁNDEZ ARROYO [Diego P., “Sobre la existencia de una familia jurídica latinoamericana”, JA, N ° 5937, Bs.As., 14 de Junio de 1995, página 17] –en su trabajo referido a la existencia o no de una familia jurídica latinoamericana o iberoamericana diferenciada de las otras familias que integran los distintos sistemas jurídicos actuales– se pronuncia “en contra al sostener que “ni el ‘estilo’, ni los ‘elementos determinantes’, ni la ‘extensión’, la ‘penetración’ o la ‘cultura’ jurídicas, llevarían a la identificación clara de una familia jurídica latinoamericana o iberoamericana amplia que, alcanzando un grado de coherencia mínimo, pudiera diferenciarla de otras familias”. En igual sentido, investigadores universitarios en un informe reciente sostienen que países latinoamericanos han recibido *trasplantes indirectos* de instituciones jurídicas tanto del civil law como del common law [...] la relación entre el trasplante de instituciones, el desarrollo económico y la real vigencia del principio de legalidad. Véase. PISTOR, Katharina; BERKOWITZ, Daniel; RICHARD, Jean-Francois, “Economic Development, Legality and the Transplant Effect”, CID Working Paper N° 39, Center for International Development at Harvard University, EE.UU., march 2000, páginas 14-15. Aquí, vale la pena, tener en cuenta la recomendación de CASSAGNE [Juan Carlos, “Consideraciones”, en *La Justicia administrativa en Iberoamerica*, Lexis Nexis, Abeledo Perrot, Bs.As., 2005, pág. 47]: “en el orden de la realidad, el sistema norteamericano evolucionó de un modo diferente al sistema judicialista hispanoamericano, caracterizándose por una combinación, basada en el pragmatismo y en la eficiencia, entre diversos elementos propios de los sistemas judicialistas con aquellos que rigen en los sistemas de tribunales administrativos, aunque orgánicamente no sean iguales por el hecho que constituyen, simplemente, órganos o entes de la Administración. Por ese motivo, al tratarse de dos sistemas bien diferenciados en sus orígenes, estructura y funcionamiento, mal pueden extrapolarse sin más las fórmulas procesales del derecho norteamericano, las cuales deben pasar por el tamiz representado por los principios de nuestros sistemas constitucionales y por el juicio prudencial sobre la compatibilidad de cualquier institución o regla jurídica, con la tradición y las costumbres de nuestros pueblos”. Por último, FUKUYAMA –en su obra *La construcción del Estado –Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI–*, Traducción de María Alonso, Ediciones B, Buenos Aires, 2005, página 128-129– advierte: “los mejores gestores de proyectos son aquellos que cuentan con alto grado de capacidad decisoria y han estado suficiente tiempo sobre el terreno para entender los matices del entorno local [...] Aquí el problema reside en que personas ajenas a una sociedad pueden llegar a creer que saben

De lo dicho surge la necesaria autonomía de las funciones del poder asignándole al Judicial en forma exclusiva y excluyente la administración de la justicia.¹³ Al decir de SEGOVIA¹⁴, el Poder Judicial es independiente porque el Estado moderno privilegia la especialización de las funciones estatales encomendándolas a órganos diferentes. Uno de los propósitos fundamentales de los Constituyentes de 1853 incorporado al Preámbulo de nuestra Constitución Nacional fue la frase *Afianzar la Justicia*. Esto significa que el Estado tiene el deber

más de lo que realmente saben acerca de la universalidad de una práctica o institución concreta”.

¹³ “La organización de la carrera judicial es indispensable y urgente. Sólo con ella se afianzarán los principios constitucionales que establecen la efectiva independencia del Poder Judicial de la República”, *Conclusiones de las Primeras Jornadas de la Justicia*, Buenos Aires, 20 al 22 de Agosto de 1965, ED, T. 13, página 949. En el ámbito provincial, el nivel de independencia varía según el órgano judicial que se analice. Se advierte una mayor dependencia al Poder Ejecutivo de los Tribunales Superiores de provincias a comparación de los tribunales inferiores, *sin perjuicio de algunas situaciones aisladas, en casos que tienen alto contenido político o económico*. La falta de información estadística [según la Fundación Mediterránea, Misiones y Río Negro son las provincias que gozan de mayor calidad de información estadística y Santa Fe, San Juan y Mendoza son las peores. En la mayoría de las provincias falta evaluar el desempeño de manera periódica y sistemática] y la falsa idea que opinar sobre el estado de la justicia en cada provincia pueda causar algún perjuicio material demuestra que existe poca independencia del Poder Judicial del órgano ejecutivo. Por eso el mejoramiento de la generación de información estadística pertinente y confiable, así como la puesta a disposición de sus potenciales usuarios con fácil accesibilidad, debería figurar entre los principales temas de la agenda de los poderes judiciales provinciales [Informe de la Fundación Mediterránea]. Son pocas las Constituciones Provinciales que invocan expresamente la independencia del Poder Judicial, a saber: Salta (art.147 CP 1986); San Juan (art. 198 CP1986); La Rioja (art.128 CP 1986); Jujuy (art.145 CP 1986); Córdoba (art. 154 CP 1987); San Luis (art. 189 CP 1987); Formosa (art. 160 CP 1991); Chaco (art.151 CP1994); Chubut (art. 162 CP 1994) y Santiago del Estero (art. 175 CP 1997). No dicen nada al respecto: Entre Ríos; Neuquén; Santa Fe; Misiones; Mendoza; Río Negro; Catamarca; Tucumán; Tierra del Fuego; Corrientes; La Pampa; Santa Cruz; Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires.

¹⁴ SEGOVIA, Juan F., “*La independencia del Poder Judicial*”, en PÉREZ GUILHOU, Dardo y otros, *El Poder Judicial*, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1989, página 153 citado por PÉREZ HUALDE, Dardo en *Derecho Público Provincial*, Tomo II, Depalma, Bs.As., 1994, página 440.

de asegurar la justicia como valor supremo del mundo jurídico político y afirmar su correcto funcionamiento como administración y poder.¹⁵ El Poder Judicial es el órgano institucional –por excelencia– y el instrumento idóneo para cumplir con este fin. Aunque por la crisis que atraviesa este poder, muchos dudan [HARO¹⁶, por ejemplo] de que éste cumpla con eficiencia lo prescripto por el preámbulo de la Constitución. Según VANOSSI¹⁷, «el cumplimiento efectivo de la Constitución exige un Poder Judicial independiente, idóneo e incorruptible. La independencia judicial es también un presupuesto de la seguridad jurídica». Esta –nos dice PÉREZ LUÑO¹⁸– «no es un mero factum inmanente a cualquier sistema de Derecho, sino un valor del Derecho justo que adquiere su plena dimensión operativa en el Estado de Derecho.» Dentro del régimen constitucional argentino, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en un fallo de 1863 ratifica la tradicional división de poderes y dice: «cada uno de los poderes tiene sus propias atribuciones las cuales le son peculiares y exclusivas, pues el uso concurrente o común de ellas haría necesariamente desaparecer

¹⁵ Alfredo LEMON, en su opúsculo sobre el Preámbulo publicado recientemente, agrega más elementos de análisis sobre este tema. El Preámbulo no ha sido objeto de reforma por la Convención Constituyente Nacional 1994. Cons. *idem*, *El preámbulo de la Constitución*, editorial Lerner, Córdoba, 1994, páginas 35-38.

¹⁶ “A nadie se le escapa la crisis de confianza y de credibilidad que se ha instalado en la sociedad argentina, respecto de la eficiencia del Poder Judicial para realmente “afianzar la justicia preambular”, HARO, Ricardo, “Aportes para una reforma judicial federal”, *Estudios en honor de Pedro José FRÍAS*, Tomo I, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales, Córdoba, 1994, página 381.

¹⁷ VANOSSI, Jorge, *Proyecto de Ley Orgánica de la Carrera Judicial* citado por HARO, Ricardo, “Aportes”, *ob.cit.*, página 384.

¹⁸ PÉREZ LUÑO, Antonio, *La Seguridad Jurídica*, Ariel, Barcelona, España, 1991, página 105.

la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruir la base de nuestra forma de gobierno».¹⁹

2. La crisis institucional que atraviesa nuestro Poder Judicial es amplia, pero se puede esquemáticamente enumerar tres causas fundamentales, a saber: a) un sistema procesal deficiente²⁰; b) carencia de un reclutamiento adecuado de sus recursos humanos y c) la burocratización –que genera desorganización administrativa y mora judicial–.²¹

¹⁹ Cons. GABRIELLI, Adolfo R., *El Poder Judicial y el Consejo de la Magistratura*, editorial del autor, San Isidro, Buenos Aires, 1994, página 1. En igual sentido, BARRA [Rodolfo C.] nos dice: “[...] en el art. 16 de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, de 1789: “Toda sociedad en la cual no esté asegurada la garantía de los derechos y no determinada la separación de poderes, no tiene Constitución “[...] entonces la fórmula podría expresarse de la siguiente manera: “Toda sociedad en la cual no esté asegurada la garantía de los derechos ni determinada, como instrumento indispensable para la misma, la separación de los poderes, no tiene Constitución”. Consultar más en profundidad en su artículo denominado “La Corte Suprema de Justicia de la Nación y la separación de poderes”, en *La Ley*, T-1993-E Sec-Doctrina, págs 796-805. Sobre el tema véase el trabajo sobre “Equilibrio y Control de Poderes” de Fernando BARRANCOS Y VEDIA, publicado en *Estudios sobre la Reforma de la Constitución Nacional*, UBA, Buenos Aires, julio 1992.

²⁰ Aunque como bien decía SANTIS MELENDO [Santiago, “Administración de justicia y carrera judicial”, en *Rev. LA LEY*, T-81, Bs.As., página 719]: “De ahí que interesa fundamentalmente contar con buenos jueces [...] una buena judicatura, reviste mayor trascendencia aún que la formación de las leyes, desde que con un ordenamiento jurídico deficiente manejado por jueces competentes y honorables, se puede llegar a resultados más justos que con códigos perfectamente elaborados, pero cuya aplicación se encuentra en manos carentes de las dotes que debe poseer un buen juzgador”.

²¹ Por nuestra parte -dicen DROMI –MENEM [*La Constitución reformada*, Ciudad Argentina, Bs.As., 1995, pág. 367]-, hemos advertido que no obstante la potencialidad y el vigor institucional del Poder Judicial en la Argentina -en el orden normativo-, asistimos en las últimas décadas -en el orden existencial- a un paulatino y progresivo debilitamiento y consecuente desjerarquización del mismo. QUIROGA LAVIÉ [*Interpretando la Constitución*, obra conjunta, editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1995, página 98] considera a la burocratización -además de la politización y la corporativización- como una enfermedad de la justicia.

Si se observa la opinión pública en general medida por las encuestas²² y la última tendencia doctrinaria en derecho público y procesal²³ se nota

²² A) Un estudio realizado por el Centro de Estudios para la Unión de la Nueva Mayoría indica que el índice de prestigio ante la ciudadanía era del 31,1 % en diciembre de 1991 para caer al 13,3 % en noviembre de 1992; B) En otra encuesta realizada por Felipe FUCITO entre los miembros del Poder Judicial, se obtuvo como resultado que una amplia mayoría de sus miembros (87,08%) consideró que el procedimiento actual era muy adecuado o adecuado a la seguridad de los derechos. Ahora la opinión de los jueces no coincide con la de los ciudadanos, puesto que la encuesta de VECTORES sostuvo que el 80% de la población encuestada cree que la justicia es ineficiente y según el estudio de GALLUP, el 61 % considera que la ineficiencia de la justicia es la principal causa de la corrupción. Consultar: DALLA VIA, Alberto, *Derecho Constitucional Económico*, Abeledo Perrot, Bs.As., 1999, págs 24-25; C) No varía la imagen de la justicia -en una encuesta de GALLUP publicada en el diario LA NACIÓN, Bs.As, enero 1996, página 7- cuando le da un 27 % de imagen positiva (frente a un 57% que tenía en 1984) y 73% de imagen negativa frente a un 42% (1984). Ver: comentario de Marita CARBALLO, en *pág.cit*; D) Una percepción más reciente [2011, “Los argentinos no creen mucho en la Justicia, pero acudirían a ella”, Diario LA NACIÓN, 27/04/2011] a cargo de FORES, la Fundación Libertad y la Escuela de Derecho de la Universidad Torcuato Di Tella la confianza de la opinión pública en la justicia alcanzó un valor de 50,5 en una escala de 1 a 100. Un encuesta anterior realizada por las instituciones premencionadas [publicada en Diario CRITICA, Buenos Aires, 3/04/09] concluyó que el 87 % cree que la Justicia es poco o nada confiable; E) Un sondeo reciente hecho por la Universidad Siglo XXI de Córdoba (la muestra abarcó a hombres y mujeres entre 18 y 70 años de la Capital Federal, Córdoba, Rosario, Corrientes, San Miguel de Tucumán, Rawson y Mendoza) publicada por el Diario LA VOZ DEL INTERIOR (20/02/2011, Córdoba, páginas 1 y 10 A) revela que el 27,7 por ciento considera que la justicia funciona mal, mientras que el 21,2 por ciento estimó que trabaja muy mal. La suma de ambas visiones críticas se eleva al 48,9 por ciento. En la otra vereda, los que entienden que el Poder Judicial funciona bien o muy bien suman sólo el 12,4 % y F) Según un estudio de la consultora Isonomía, el 73% confía poco o nada en el Poder Judicial [“El 62% por ciento no cree en la Justicia”, Diario LA NACIÓN, Bs.As., 21/12/2015, página 11].

²³ Entre otros, los procesalistas y publicistas Horacio ALSINA; Rodolfo BARRA; Guillermo BECERRA FERRER; Armando BENET; Eliseo BERGERO; Alberto BIANCHI; Germán BIDART CAMPOS; Rafael BIELSA; Juan Carlos CASSAGNE; Jorge CLARIA OLMEDO; Eduardo CRAVIOTTO; A. COLMO; E. COUTURE; Enrique DEL CARRIL; S. DANA MONTAÑO; Roberto DROMI; Pedro FRÍAS; Jorge GENTILE; Ricardo HARO; Florentino IZQUIERDO; María JEANNERET DE PÉREZ CORTEZ; Horacio LYNCH; Amilcar MERCADER; Alfredo MOONEY; Ángel OSSORIO Y GALLARDO; Lino PALACIO; Dardo PÉREZ GUILHOU; Leo ROSEMBERG;

claramente la baja legitimidad social²⁴ del Poder Judicial lo cual pone en duda el real funcionamiento del sistema de equilibrio de poderes muy necesario para afianzar el sistema institucional.

No sería congruente o prudente plantear una serie de problemas sin una consecuente propuesta de soluciones [aunque escapa al alcance de este trabajo introducimos a analizar cada una de ellas]²⁵, a continuación se tratará de recomendar algunas medidas tendientes a reducir las tres causas enunciadas sin caer en el corporativismo judicial²⁶ que, como se explica después, es la otra cara del problema. Solucionar lo relacionado con la selección²⁷ y promoción de los recursos humanos adquiere una

Pablo RAMELLA; Néstor SAGÜÉS; S. SENTIS MELENGO; A. VANDERBILT; Jorge VANOSI; Alfredo VELEZ MARICONDE y Eugenio ZAFFARONI.

²⁴ Cons. FRÍAS, Pedro J., "Escasa Confianza en los jueces", Diario LA VOZ DEL INTERIOR, Córdoba, 31 de mayo de 1994, página 10A.

²⁵ Véase. LYNCH, Horacio- DEL CARRIL, Enrique V., La Justicia –Plan de reformas al sistema judicial argentino, Fundación Banco de Boston, Bs.As., 1993; Justicia y Desarrollo económico, trabajo realizado por Fores y el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires para el Consejo Empresario Argentino, Bs.As, 1999; *Plan Nacional de Reforma Judicial, Propuestas para la reforma del Sistema de Justicia*, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales, Bs.As, 1999.

²⁶ "La Corporativización del Poder Judicial es generada por el espíritu de cuerpo y por la cultura, que nuestras facultades de derecho han determinado en la formación de los jueces; pero también por los grupos de pertenencia social de los que los jueces provienen [...]", QUIROGA LAVIÉ, Humberto, "La Nueva Justicia: El Consejo de la Magistratura", en *Interpretando la Constitución*, obra conjunta cit, páginas 96 y 97. En Francia, claramente se sigue hablando del "Cuerpo Judicial Francés", con lo cual se le sigue reconociendo expresamente su carácter corporativo. Cons. ZAFFARONI, Eugenio, *Estructuras*, ob.cit, páginas 217/221.

²⁷ Se coincide con SAGÜÉS cuando distingue las palabras "selección" con "designación" advirtiendo que, en este caso, tienen significados distintos. La primera palabra alude a los distintos pasos para hallar, en un determinado medio social, el candidato más apto para desempeñar una función jurisdiccional. La designación se perfila como el acto jurídico a través del cual aquel candidato es nombrado para desempeñar el cargo judicial. Véase. MOSQUERA SÁNCHEZ, Luis, "Tendencias actuales en derecho comparado sobre selección y formación de los jueces", en "Revista de Derecho Judicial", Madrid, España, 1961, año II, N ° 6, página 183 cit. por SAGÜÉS, Néstor, en *Reforma Judicial*, editorial Astrea, Buenos Aires, 1978, página 25.

importancia superior²⁸ pero que tendrá efectos positivos que permitirán que las otras dos causas enumeradas –el sistema procesal²⁹ y la excesiva burocracia³⁰– sean fácilmente superables.

La construcción de una Administración de Justicia idónea, autónoma y operativa para que responda eficazmente a las necesidades de la realidad actual se ha transformado en una aspiración coincidente en

²⁸ Bien decía COUTURE en sus *“Estudios de Derecho Procesal Civil”* que el problema del nombramiento del juez resulta ser, en definitiva, el que acucia a la justicia, desde que la elección de los hombres que componen la magistratura depende la suerte de la misma cit. por SOSA, Gualberto Lucas, “El Derecho transnacional, constitucional y público provincial: la selección de los jueces y la independencia del Poder judicial”, en *Diario La Ley*, Buenos Aires, Miércoles 18 de septiembre, 1995, páginas 1 a 3.

²⁹ “En otro orden de cosas se estimó que una base impostergable para la eficacia de la reestructuración es la agilización y racionalización de las prácticas procesales mediante el máximo de aprovechamiento de las actuales normas procesales y la remodelación de la oficina judicial con criterios de profesionalidad y modernidad, con la preparación hacia la gestión automática de los procedimientos (procedimientos informatizados)”, DI IORIO, Alfredo J., “Bases para la Reforma de la Estructura Judicial Nacional”, *LA LEY*, 1987-C, pág. 881 y DROMI, José R., *Los Jueces ¿es la justicia un tercio del poder?*, Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1992, págs. 215-225. En igual sentido, se encuentra el proyecto presentado por el Ministerio de Justicia denominado *Reordenamiento Judicial* [1995]; el *Plan Nacional de Reforma Judicial* [GARAVANO (Director)- 1998] y la *Agenda Anotada para la Justicia Argentina 2020* [GARAVANO-CHAYER (Directores), *LA LEY*, Bs.As, 2015]. Consultar: GARAVANO, Germán, “Una reforma integral, no parches”, en *Justicia para todos- Políticas de consenso para la recuperación de la Justicia argentina*, Fundación Novum Millenium, Ariel, Bs.As., 2000, pág. 65; UMASCHI, Héctor, “La mediación en el proyecto de reordenamiento procesal”, *La Ley*, Buenos Aires, Lunes 6 de Febrero de 1995, páginas 1 a 3. Sobre este último tema se recomienda la obra de Elena HIGHTON y Gladys ALVAREZ, *Mediación para resolver conflictos*, edit. Ad-Hoc, Buenos Aires, Marzo 1995.

³⁰ Según FUCITO [Felipe, “La organización y el funcionamiento de la administración”, *LA LEY*, T. 1982-D-Sec. Doctrina, Bs.As, 1982, pág. 898], la tecnología, la idoneidad y la buena distribución del trabajo no agotan todo el problema burocrático. Aún teniéndolas, el resultado puede quedar comprometido por otras variables de más peso, no controlables por leyes o decretos. Por ejemplo, el factor motivacional del medio social interno (magistrados y funcionarios del Poder Judicial). Más adelante, el mismo autor, dice que la demora judicial no se soluciona exclusivamente con el nombramiento de más jueces, sino con un sistema distinto de organización, *Idem*, ob.cit, página 900.

doctrina.³¹ En definitiva, el Poder Judicial debe transformarse en una herramienta eficaz para la defensa de los derechos humanos, en lo político, económico y social.

La instalación de los Consejos [casi el 60% de los países del mundo (alrededor de 121)] –señala el informe de GAROUPA-GINSBURG³²– «se erigen en un importante nuevo fenómeno que se ha extendido por todo el mundo y se han convertido en una de las mejores prácticas mundiales, aunque todavía se sabe poco acerca de ellos y sus consecuencias». En relación a la experiencia argentina [luego de más de 20 años de incorporada esta institución en la Constitución Nacional de 1994], además de la copiosa bibliografía citada en este trabajo [§ 8], corresponde agregar las numerosas opiniones³³ expuestas en estos

³¹ Es una forma de luchar contra la “morosidad judicial” Cons. SAGÜÉS, Néstor, “Reforma Constitucional del Poder Judicial”, en LA LEY, 1987, página 848; IZQUIERDO, Florentino, “Consejo de la Magistratura”, Anales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Año 1988, Tomo XXVII, páginas 60 -61.

³² “Judicial councils are an important new phenomenon that have spread all over the world and become a global best practice, yet we know little about them and their consequences”, GAROUPA, Nuno-GINSBURG, Tom, “The comparative Law and Economics of judicial Councils”, Berkeley Journal of International Law, Vol.27, Issue 1, Art. 3, 2009, pág. 83. En igual sentido, se expresa GANAMI, Héctor F., “El diseño constitucional de los Consejos de la Magistratura”, en *30 años de democracia: la implementación de los Consejos de la Magistratura de Argentina*, editorial Juscaba, Bs.As., 2015 cit. por GARGIULO, Francisco, “El Consejo de la Magistratura: concepto, características y función”, en *El Consejo de la Magistratura*, ob.conj.cit, pág. 75.

³³ BADENI, Gregorio, “La reforma del Consejo de la Magistratura”, Jurisprudencia Argentina, Bs.As., 2006-II, pág. 813; CASTAGNO, Antonio, “Consejo de la Magistratura”, El Derecho, Bs.As., 27 de agosto de 2009; GELLI, Angélica, “El Consejo de la Magistratura en contexto político institucional”, LL, Bs.As., 6 de agosto, 2009; MAQUEDA, Juan Carlos, “Fundamentos del carácter constitucional del Consejo de la Magistratura”, Doctrina Judicial, Bs.As., 2000-1, pág. 111; PETRELLA, Alejandra y otros, *El Consejo de la Magistratura-Abordaje crítico y sistémico desde diversas perspectivas*, editorial Jusbaire, Bs.As., 2016; QUIROGA LAVIÉ, Humberto, “El Consejo de la Magistratura”, LL T-2000-E, Bs.As., pág. 1262; SABSAY, Daniel y Kevin, “Sobre el Consejo de la Magistratura de la Nación y su reforma”, LL, Bs.As., 14 de octubre de 2009, entre otros.

últimos años. En general, los autores³⁴ coinciden en que su aparición en el ámbito institucional, con todas sus limitaciones, constituye un positivo avance.

En este trabajo, se analizará el origen (§ 2) y desarrollo del Consejo [la Escuela judicial incluida] en el derecho comparado europeo (Francia, Italia y España)³⁵. Luego, se estudia la experiencia norteamericana (IV) (y sus similares los modelos chileno y brasileño); de América Latina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, República Dominicana, El Salvador, México, entre otros) (V). A continuación, se efectúa una breve reseña de los antecedentes nacionales previos a la aparición de esta institución [§ 3, I]; su incorporación en la Constitución Nacional [II]; su ley reglamentaria [1]; su ubicación institucional [2]; su integración [3]; duración de mandatos [4]; conformación equilibrada [5]; composición actual [6]; dedicación funcional [7]; inhabilidades, incompatibilidades e inmunidades [8] y requisitos subjetivos para ser Consejero [9]. En el § 4, se aborda el estudio de las funciones genéricas y específicas del Consejo y el § 5 la eventual aplicación del régimen general de los procedimientos administrativos al momento de impugnar sus resoluciones. Por último, se confronta el modelo nacional con los antecedentes existentes en el derecho público provincial comparado [§ 6] y, en especial, el instalado en la Ciudad de Buenos Aires [§ 7].

II- DESARROLLO

³⁴ Cfr. “Los casos peruano y argentino tal vez ilustran avances pequeños y relativos que, con todas sus grandes limitaciones, parecían haber llegado a algo mejor que aquello que caracterizaba a la justicia antes de la instalación del Consejo”, PASARA, Luis, “La experiencia comparada de los Consejos”, *Rev. Jurídica.Unam.mx.*, pág. 129.

³⁵ Según Alfredo MOONEY en estos países europeos los Consejos de la Magistratura están altamente politizados o peor aún “partidizados”, *Idem, Reforma Constitucional de 1994*, Atenea, Córdoba, 1994, página 261.

§ 2. Origen de esta institución

A) Su raigambre europeo. Su desarrollo en esos países

3. Si bien el Consejo de la Magistratura nace a principios de siglo en Italia, alcanza su auge luego de la Segunda Guerra Mundial y la reforma de los Estados Europeos. Italia, Francia³⁶ y España adoptan este tipo de instituciones. También lo hacen Grecia³⁷, Portugal³⁸, Turquía³⁹ y Rumania.⁴⁰ Alemania tiene también un férreo sistema selectivo pero no un Consejo.⁴¹ En cuanto a su integración éstos son de tono preponderantemente judicial.⁴² Sus atribuciones son fundamentalmente

³⁶ Según BENET [Armando, en LA LEY, T. 1991-A, Sec. Doctrina, págs 831-834], en Francia e Italia el nombramiento se efectúa también por el Poder Ejecutivo, previo trámite de concurso, Napoleón lo instituyó en Francia en 1808, en ambos países asiste al Presidente de la República un Consejo Superior de la Magistratura [...]. “La única diferencia con el Consejo español es que en Italia y Francia el Consejo es presidido por el Presidente de la República”, opina BIANCHI [Alberto, “Conferencia pronunciada en las Primeras Jornadas Nacionales sobre Instituciones Administrativas en la Reforma constitucional”, publicada en R.A.P (194), Bs.As., 1994, página 48].

³⁷ Art. 90 de la Constitución de Grecia (aprobada en 1975 con sus modificatorias hasta 2008).

³⁸ Art. 218 de la Constitución de Portugal (1976 y sus modificatorias hasta 2005). Aunque se incorporó por primera vez en la Constitución de 1912.

³⁹ Art. 159 de la Constitución de Turquía (1982 y sus modificatorias). Véase. “En La Constitución de la República de Turquía posterior a la revolución de 1960, se creó también un ente en algo similar al italiano. Este ente se llama Alto Consejo de la Magistratura con facultades para seleccionar los candidatos, con integración mixta, proviniendo sus miembros de diversas instancias; pero se atribuían al mentado Consejo facultades exclusivas en materia de selección de los integrantes de la Corte de Casación”, SAGÜÉS, Néstor, ob.cit, página 45.

⁴⁰ Art. 133 de la Constitución de Rumania.

⁴¹ Alemania no establece el sistema de Consejos pero tiene un sistema de elevada rigidez para la selección de los magistrados y funcionarios. Se recomienda consultar: WITTHAUS, Rodolfo, “Organización de la Justicia en la República Federal Alemana”, en Revista La Ley, T-1978-D, Sec-Doctrina, páginas 1052-1060; *idem*, *Poder Judicial Alemán*, editorial Ad-Hoc, 1994, páginas 142 al 188.

⁴² BIANCHI [Alberto, “El Consejo de la Magistratura: primeras impresiones”, publicado en Diario La Ley, Martes 6 de diciembre de 1994, pág. 3] nos dice: “Ello por cuanto en Europa existe -a diferencia de lo que ocurre en nuestro continente -el concepto de que el Consejo de la Magistratura ejerce lo que se denomina “autogobierno” del Poder Judicial”. BENET [ob.cit,

asesoras, es decir, aconsejan al Poder Ejecutivo en materia de nombramientos. ZAFFARONI⁴³, entre tanto, cuando hace la distinción de los modelos de judicatura existentes –el empírico primitivo, el tecno-burocrático y el democrático contemporáneo– los ubica a estos países dentro del segundo. Aunque con ciertas reformas realizadas a estos órganos en los últimos años se encontrarían más cerca del último modelo mencionado.⁴⁴

SPOTA⁴⁵ diferencia el sistema europeo del americano y señala: «en el primero hay administración de justicia y no Poder Judicial, en cambio, en el segundo el Poder Judicial administra justicia y tiene capacidad de control de constitucionalidad.»

Así el Consejo de la Magistratura se perfila como otro ente selector, en nada opuesto a los concursos, a la Escuela Judicial o a la Carrera Judicial. Al contrario, resulta necesario y complementario. Por eso se

página 834] concluye que prefiere el sistema que otorga mayor injerencia en los nombramientos al Poder Judicial. Aunque este último autor menciona un tercer sistema totalmente corporativo, pues los jueces son designados por los propios jueces, *idem*, ob.cit, página 833.

⁴³ El modelo tecno-burocrático se caracteriza por una selección técnica de las que Picardi llama “Fuertes”, o sea, por un concurso o por un entrenamiento escolar serio o por ambas cosas. Cons. ZAFFARONI, *Estructuras*, ob.cit, páginas 177 a 185. Consultar a los comparatistas PIZZORUSSO, Alessandro, “*Ordinamenti giudiziari forme di governo, realtà politiche*”, en Luigi ZANCHETTA, ob.cit, página 159. Cfr. Otros le denominan Sistema profesionalizados, por. ej. SAGÜÉS, Néstor, ob.cit, páginas 892-893. Este mismo autor, destaca que en el ámbito fáctico, surgen algunas dificultades, la tradicional consiste en la conformación de una eventual aristocracia de la toga [...], ob.cit, páginas 892-893.

⁴⁴ “Se trata de los modelos con órgano de gobierno plural y separado de las cúpulas o últimas instancias tribunal de unificación jurisprudencial altamente técnico y dividido en salas especializadas y tribunal de justicia política y control constitucional con competencia centralizada y nominación diversificada. El perfil del juez deberá ser técnico politizado (no partidizado ni burocratizado)”, ZAFFARONI, Eugenio, *Estructuras*, ob.cit, páginas 123-125. Cfr. Los modelos intermedios que SAGÜÉS [ob.cit, página 893] describe como aquellos que anhelan una judicatura profesionalizada, pero no amurallada en sí misma, ni de corte oligárquico.

⁴⁵ SPOTA, Alberto, “El Consejo de la Magistratura en la Constitución Nacional”, LL, 22 de septiembre de 1995, página 3.

insistió en la necesidad de crear una Escuela Judicial⁴⁶, la cual fue contemplada finalmente en el art. 12 de la Ley N° 24937 (1997) y sus modificatorias [24939 (1998); 25669; 25876; 26080 (2006); 26855 (2013)].

I) CONSEJO SUPERIOR DE LA MAGISTRATURA DE FRANCIA

4. Si bien el Consejo Superior de la Magistratura [Conseil Supérieur de la Magistrature] tiene su origen cuando se regula en la ley del 31 de agosto de 1883 [III República] relativa a la organización judicial recién adquiere rango constitucional en el título IX de la Constitución de la IV República (27 de octubre de 1946). De allí pasó a la que el General De Gaulle inspirará en 1958 actualmente vigente⁴⁷ [V República]. A este órgano autónomo –según el artículo 64 de la Constitución de Francia–, lo dirige el Presidente quien garantiza la independencia de la judicatura, asistido por un Consejo. Sin embargo, la ley constitucional del 23 de Julio de 2008 pone fin a esta disposición [actualmente lo preside el Premier Président de la Cour de Cassation]. El artículo 65 de la Constitución citada establece que su vicepresidente será el Ministro de Justicia [Garde des Sceaux]. Además lo integran veintidos miembros⁴⁸ [siete magistrados e igual número de miembros del

⁴⁶ Se considera que esta posición se encuentra avalada por la mayor parte de la doctrina y sólo se requería una decisión política firme que impulsara esta iniciativa que al final se hizo realidad. Cons.: FELGUERAS, Ricardo, proyecto citado, Artículo 5; MAQUEDA, Juan Carlos, T.P 30, 1282-D-95, arts. 52 al 56; BALESTRINI, Alberto, Proyecto de Diputados de la Nación, T.P 52, 1766-D-95, arts. 25, 26 y 27. También lo contempla en los arts. 31 al 39 del anteproyecto CACBA (2009) [publicado en la *Agenda anotada para la justicia argentina 2020*, ob.cit, págs. 89 y 90].

⁴⁷ “El desastroso epílogo político del judicial tecno-burocrático francés determinó la creación del Consejo de la Magistratura en la Constitución de la Cuarta República. Aunque luego hubo un retroceso que hasta hoy no ha sido superado, no es menos cierto que el primer ensayo de institución democratizante de la magistratura en la posguerra nació de las cenizas de la judicatura burocrática francesa”, ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *Estructuras*, ob.cit, página 188.

⁴⁸ Se integra con dos salas que tienen como cabeza a los órganos políticos antes mencionados y que representan a la magistratura y al Ministerio Público, respectivamente. La primera se

Ministerio Público; tres personalidades académicas e igual número elegidos por la Asamblea nacional y el Senado; uno por el Consejo Nacional de los Abogados e igual cantidad por el Consejo de Estado] designados por el Primer Mandatario de acuerdo con una ley orgánica.⁴⁹ También propone al de las nominaciones para la Corte de Casación, del Primer Presidente de la Corte de Apelaciones y de los titulares de los llamados Tribunales de grandes instancias. La reforma constitucional de 1993, y una ley orgánica de 1994, tienden a reforzar la autonomía e independencia de organismo. Las últimas modificaciones [2001; 2007; 2008] han reformado los procedimientos de elección y han añadido nuevas funciones a la institución.

Con sus características actuales, el Consejo goza de varias funciones: a) oficiar de garante de la independencia de la autoridad judicial; b) consultiva en materia de designación de magistrados y fiscales:

compone de cinco magistrados, un miembro del Ministerio Público, un miembro del Consejo de Estado y tres personas elegidas por el Presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional y el Presidente del Senado. La segunda -que representa al Ministerio Público- se integra con cinco funcionarios de este órgano, un miembro del Consejo de Estado y tres personas igualmente elegidas por los órganos políticos antes mencionados. Cons. BIANCHI, Alberto, "El Consejo..", ob.cit, página 3 y QUIROGA LAVIÉ, Humberto, *Interpretando la Constitución*, ob.cit, página 102.

⁴⁹ Fuentes normativas de la nueva ley orgánica: se encuentran primero las ordenanzas números 58-1270 y 1271 del 22 de diciembre 1958, publicadas en el *Códe Procedure Civile*, Paris, De. Litec, texto actualizado al 15 de octubre 1990, páginas 1728/31 y 1738/1757. Luego los decretos números 58-1271 -22 de diciembre de 1958- y el número 59-305 -19 de febrero de 1959- publicadas en el mismo Código en las páginas 1757/60 y 1731/33. Las leyes orgánicas número 91-71 -18 de enero 1991 y la número 91 -608 modifican la ordenanza 58-1270 y la orgánica 91-358 -15 abril 1991, ambas estas publicadas en *Recueil des Lois*, París, Assamblée Nationale, 1990, T.II, número 66, páginas 544/549, 1991, T.II, número 68 pa. 634-94 y 1991, T.I, número 67, páginas 4-6. Además de cinco decretos números 91-608, 92-189, 92-1108, 93-21, 93-548, 93-549 del Ministerio de Justicia publicados en el *Journal Officiel de la Republique Française* entre 1991-1993. El 27 de julio de 1993 se revisa la Constitución de 1958 modificándose los títulos VIII, IX, X y XVI. Así surge, por último, la Ley orgánica número 94-100 del 5 de febrero de 1994 publicada en el *Recueil des Lois*, París, Assamblée Nationale, 1993, T.II, número 72, páginas 566/580.

mediante sus dos salas⁵⁰ una que asesora en las designaciones a los magistrados [magistrats du siege] y, otra, a los miembros del Ministerio Público [magistrats du parquet]. Este organismo lo único que hace es prestar conformidad –no tiene facultades decisorias– a los nombramientos realizados por el Ministerio de Justicia⁵¹; c) relativas al régimen disciplinario de magistrados y fiscales: en esta función lo encabeza el presidente de la Corte de Casación.⁵²

1) Escuela Judicial francesa

5. Esta institución goza de un prestigio particular desde su creación en 1958 por DEBRÉ [Michel]. Comenzó sus actividades el 8 de febrero de 1960, bajo el nombre de Centre National d 'études Judiciaires, en Burdeos.⁵³ Este *establecimiento público autónomo* forma parte del Ministerio de Justicia de Francia.

Desde 1970 se denomina Ecole National de la Magistrature (E.N.M) y tiene por objeto asegurar la formación profesional de los futuros jueces y el perfeccionamiento de los ya nombrados. Se sostiene que la razón de su creación fue que todos los grandes cuerpos del Estado poseían escuelas de capacitación –salvo la magistratura– y se agrega que no se la quiso incluir como una sección de la Escuela Nacional de la

⁵⁰ El Consejo de la Magistratura de Colombia tiene la misma división en Salas, aunque una, es administrativa y, la otra, jurisdiccional.

⁵¹ Cfr. De esta manera, nos dice ZAFFARONI, el Consejo francés no es más que un ente para acordar nombramientos cupulares entre las propias cúpulas y el gobierno, *idem, Estructuras*, ob.cit, página 220.

⁵² Según Spota es equivalente al Tribunal de Enjuiciamiento a crearse como lo dispone el art. 115 de la Constitución Nacional.

⁵³ El Centro Nacional de Estudios Judiciales es un establecimiento público autónomo, que depende del Ministerio de Justicia de Francia. Cons. ANDORNO, Luis Orlando, "La Organización judicial en Francia", Boletín Judicial, Año XI, Julio-Agosto, N° 115, Provincia de Chaco, 1971.

Administración, no en razón de su independencia sino de su especificidad.

El ingreso al E.N.M –señala SAGÜÉS⁵⁴– «se opera por dos vías. La primera de ellas es el “concurso”, del que hay dos especies: el “concurso de estudiantes” o concurso externo y el “concurso de funcionarios” o concurso interno. En los dos concursos hay pruebas de admisión [consistente en cuatro composiciones sobre distintos temas (derecho civil, penal, público, problemas del mundo actual) y una síntesis de ciertos documentos] y facultativas [conversaciones con el jurado, interrogaciones orales, prueba oral de idiomas y examen físico por una comisión médica].»

El otro acceso a la escuela, continúa el autor citado⁵⁵, –además del concurso–, «es el ingreso bajo títulos.» Los abogados con más de tres años, en determinadas actividades jurisdiccionales del Estado, asistentes universitarios de derecho, doctores de derecho, etc.

Una vez aprobado el concurso de ingreso, los candidatos son nombrados Auditores de Justicia. Su formación se extiende por un período con una duración total de 28 meses. Los reclutados bajo el régimen de títulos pueden contar con períodos más reducidos.

Durante ese período, los integrantes del ENM cursan cuatro etapas: la primera, de escolaridad; la segunda, de preparación; la tercera, de perfeccionamiento y, la cuarta, de formación complementaria especializada.

Una vez terminado sus estudios, los Auditores de Justicia –dice ANDORNO⁵⁶– «pueden ser nombrados Magistrados, después de haber aprobado satisfactoriamente las pruebas de clasificación en los concursos finales realizados en el ENM.»

⁵⁴ SAGÜÉS, *Reforma Judicial*, ob.cit, página 100.

⁵⁵ *Ibidem*, página 101.

⁵⁶ ANDORNO, “La organización judicial en Francia”, ob.cit.

En otro nivel, concluye SAGÜÉS⁵⁷, «la ENM procura la formación permanente jurídica y cultural de los Magistrados nacionales y extranjeros. De ello tratan las diversas sesiones programadas en ese sentido».⁵⁸

Se considera atractiva la conformación y atribuciones de esta institución pues no está organizada en forma corporativa sino abierta y amplia. Constituye un precedente eficaz y digno de tener en cuenta en una futura reforma del Poder Judicial.

II) CONSEJO SUPERIOR DE LA MAGISTRATURA DE ITALIA (Consiglio Superiore Della Magistratura)

6. En la Constitución Italiana de 1947 se crea esta entidad que recién comienza a funcionar en 1958 luego de dictada la ley que lo reglamenta.⁵⁹ Esta introducción del Consejo Superior a Italia fue en cierta medida influenciada por la experiencia de Francia en donde su Constitución preveía ya su creación.⁶⁰

⁵⁷ SAGÜÉS, *Reforma Judicial*, ob.cit, página 103.

⁵⁸ “Por último, se encuentra la sección internacional con sede en París, destinada a un doble objeto: la formación y perfeccionamiento de futuros magistrados extranjeros [...] El período de perfeccionamiento habitual es de un año, sin perjuicio de la planificación de *stages* particulares”. Cons. VERPRAET, Georges, *Le juge cet inconnu*, París, Francia, 1975, pág. 100; MANGIN, Gilbert, *Problemas de organización judicial en la Comunidad Francesa*, Ginebra, 1959-1960, Vol. II, N°2, páginas 96 y ss y el trabajo E.N.M., Section Internationale, páginas 3 y ss. cit. SAGÜÉS, *Reforma Judicial*, ob.cit, página 103.

⁵⁹ El Consejo Superior italiano tuvo su precedente en el órgano del mismo nombre que fue creado por una Ley Orlando N ° 511 (Art. 34) de 1907. Lo incorpora la Constitución de 1947 e inmediatamente se dictan la Ley N ° 195 -24 de marzo 1958- y el decreto presidencial N ° 916 ambos tendientes a establecer las normas para la constitución y el funcionamiento del Consejo. Varios años más tarde se dictan las leyes N ° 1198/67 y 74/81 que modifican la ley 195/58. Por último, se encuentra la Ley N ° 74 -12 abril 1990- y el decreto presidencial N ° 132 que tienden a modificar las normas del sistema electoral y el funcionamiento del Consejo.

⁶⁰ Según SAGÜÉS, en la Constitución de la República de Turquía posterior a la revolución del '60, se creó también un ente en algo similar al italiano, *idem*, *Reforma*, ob.cit, página 45.

Esta institución fue concebida como un órgano de gobierno del Poder Judicial, en consonancia con el comienzo del primer párrafo del art. 104 CN que sostiene lo siguiente: «La Magistratura constituye un órgano autónomo e independiente de cualquier otro poder».⁶¹

A renglón seguido del mismo artículo, la Constitución italiana señala: «el Consejo será encabezado por el Presidente de la República».⁶² Forman parte como miembros natos del Consejo el Primer Presidente de la Corte de Casación y el Fiscal General de esta y los demás miembros son elegidos por los dos tercios de todos los jueces ordinarios –pertenecientes a diversas categorías⁶³– y, por un tercio del Parlamento, entre profesores universitarios de reconocido prestigio y abogados con quince años de ejercicio⁶⁴. De estos últimos, surgirá el Vicepresidente del Consejo.

⁶¹ “En el proceso de reforma constitucional italiano de fines de los 40, por un lado la insuprimible exigencia de asegurar el máximo de independencia posible a la Magistratura y, en particular, a cada juez individualmente considerado, para garantizar el libre ejercicio de las funciones (en el interés de los ciudadanos y no como privilegio singular) y, por el otro, el disponer de un órgano específico que asegurase la consecución de tales fines, atribuyéndole a propósito determinadas competencias (en materia de: promociones, providencias disciplinarias, etc.) fueron recibidas en el texto de los arts. 104 y 105 de la Const. Italiana, referidos al Consejo SUPERIOR de la MAGISTRATURA”. Cons. TERESI, Renato, *“La Riforma del Consiglio Superiore della Magistratura”*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, Italia, 1994, página 10 cit. por BIELSA, Rafael A. (n) y LOZANO, Luis F., “Las atribuciones del Consejo de la Magistratura”, en Diario LA LEY, Buenos Aires, 15 de Noviembre de 1994, página 1.

⁶² Para evitar cualquier tipo de duda que pueda llevar a la confusión, el Presidente de la Nación en la República Parlamentaria Italiana no se considera una figura partidaria.

⁶³ El sistema electoral de los jueces ha sido corregido en varias oportunidades. La última fue en 1981 cuando se reformuló la representación por categoría, estableciéndose que de los veinte consejeros jueces, diez son elegidos sin consideración a categoría alguna, cuatro de casación, dos de apelación y dos de primera instancia. La elección se realiza en un único colegio nacional por listas y la adjudicación de cargos se establece por el sistema D’ Hont.

⁶⁴ “Esto persigue el fin deliberado de evitar que, con un órgano compuesto sólo de jueces, la magistratura pueda encerrarse en una casta y sufrir de modo decisivo la influencia de impulsos corporativos”, reflexiona Renato TERESI, *Il Consiglio Superiore della Magistratura. Venticinque anni*

Los miembros electivos de la institución duran cuatro años en sus funciones y no podrán ser inmediatamente reelegidos. Estos últimos no podrán mientras permanezcan en el cargo, estar inscriptos en los Registros Profesionales ni formar parte del Parlamento o de un Consejo Regional.⁶⁵

De esta forma, se observa que la composición del Consejo es mixta. La ley actual [44/2002] establece en número de veintisiete miembros [además de los ya citados], dieciseis elegidos por los magistrados [togados] y ocho juristas designados por el Parlamento [Laicos].⁶⁶ Dicho órgano ejerce la mayor parte de sus atribuciones en sesión plenaria⁶⁷, pero gran parte de las funciones preparatorias o instrumentales son confiadas a las estructuras internas, a saber: Presidente, Vicepresidente, Comité de la Presidencia, Comisiones⁶⁸ y la sección disciplinaria.

di applicazione della legge, 24 de Marzo de 1958, N° 195, Napoli, 1984 cit. por ZAFFARONI, Eugenio, *Estructuras*, ob.cit., páginas 222-223. Además se debe tener en cuenta lo expuesto por el art. 101 de la Constitución Italiana cuando dice: "la justicia emana del pueblo", esto quiere decir que los representantes del pueblo -miembros del Congreso- tienen una función importante que deben asumir al momento de seleccionar a los futuros jueces. Se concuerda con BIELSA (n) - LOZANO, "Las atribuciones", ob.cit, segundo párrafo, cuarta columna, página 1.

⁶⁵ Al término de su período los jueces deben reintegrarse a sus funciones en la categoría correspondiente. Durante el mandato se los mantiene en condición de supernumerarios, al igual que a los catedráticos nombrados por el Parlamento. Estos últimos son electos por el Parlamento en sesión conjunta, por escrutinio secreto, por mayoría de los tres quintos de los miembros de la Asamblea, por lo que requieren un acuerdo de fuerzas políticas con representación parlamentaria para su designación.

⁶⁶ "Si el Consejo no está integrado en su mayoría por jueces de todas las instancias y fueros podría convertirse en una suerte de gobierno del Poder Judicial, atentando así contra su independencia y contra la división de poderes del Estado", Del proyecto del Encuentro de Jueces, ob.cit.

⁶⁷ Para la validez de las sesiones es necesaria la presencia de un mínimo de catorce magistrados y de siete miembros elegidos por el Parlamento. Véase. Art. 5 pr. 1, Ley orgánica 1958, sustituido por el Artículo 2 de la Ley del 22 de diciembre de 1975.

⁶⁸ Las comisiones del Consejo que realizan todas las funciones correspondientes, se distinguen en ordinarias y especiales. Tienen una duración anual y están compuestas por dos tercios por

El art. 105 atribuyó al Consejo Superior la facultad para efectuar las admisiones⁶⁹, asignaciones y traslados, ascensos y medidas disciplinarias relativas a los magistrados.⁷⁰ Las sesiones disciplinarias [de carácter público] se rigen por las normas del Código de Procedimientos Penales.

El art. 197 de la misma Constitución establece sistema de concursos obligatorios para acceder a la preselección. El procedimiento es regulado por ley especial.⁷¹

En cuanto a la disolución del Consejo, el art. 31 de la ley orgánica de 1958 señala: «puede hacerla el Presidente de la República, en su calidad

los magistrados y un tercio de sus miembros designados por el Parlamento. Entre las comisiones ordinarias se incluye también la del nombramiento de los cargos directivos, excluido el de “pretor dirigente” previo concierto con el Ministro de Justicia. Entre las Comisiones especiales se puede citar, entre otras, las siguientes: la de Reforma Judicial y de la Administración de Justicia, Inclusión o exclusión de las Anotaciones en los expedientes personales de los Magistrados. Las sesiones de las comisiones no son públicas.

⁶⁹ Esta es una característica importante de este modelo judicial puesto que no sólo selecciona sino que puede nombrar. BISCARETTI DI RUFFIA [Pablo, *Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, España, 1965, página 513 y ss. cit. SAGÜÉS, *Reforma*, ob.cit, página 44] señala: “Cumple el Consejo funciones de propuesta, de consulta y deliberativas, nombrando las comisiones examinadoras de los concursos y actuando como órgano de apelación de la comisión permanente de escrutinio, que se ocupa del análisis y la situación de los jueces, según turnos de antigüedad”.

⁷⁰ “A la sección disciplinaria del Consejo se le reconoce carácter jurisdiccional y la preside el Vicepresidente (salvo que el presidente quiera hacerlo). Está integrada por dos miembros de los elegidos por el Parlamento, dos jueces de Casación, uno de apelación, dos de primera instancia y uno sin consideración de categoría. La sentencia de esta sección es recurrible ante la Corte de Casación en pleno y el recurso tiene efecto suspensivo. Las sanciones que puede imponer son amonestación, reprensión, pérdida de antigüedad, remoción, y destitución. Se considera, con razón, que este complejo sistema de sanciones es un residuo de la concepción burocrática, que no se adecua al resto del sistema diseñado por la Constitución”, PIZZORUSSO, Alessandro, *El Consejo Superior de la Magistratura en Italia*, en “Documentación Jurídica”, Ministerio de Justicia, Madrid, vol. 1, abril-diciembre de 1984, 42/44, Tomo XII, página 659.

⁷¹ Este trámite lo llevan las comisiones ordinarias y especiales encargadas de la pre-selección. Puesto que la selección definitiva la tienen el Consejo Superior en sesión plenaria.

de Jefe de Estado y no de Presidente del Consejo, oídos los Presidentes de las dos Cámaras y el Comité de la Presidencia del Consejo siempre que resulte imposible su funcionamiento. La firma del Presidente deberá ser refrendada por el Ministro de Justicia».

Por último, Italia no cuenta con una Escuela Judicial aunque se han presentado varios proyectos tendientes a ello.⁷²

III) CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL DE ESPAÑA

7. El artículo 122 de la Constitución Española lo denomina Consejo General del Poder Judicial, y delega su organización en una ley orgánica.⁷³ Sus atribuciones comprenden nombramientos de jueces, ascensos, inspección y régimen disciplinario. Lo integran por mandato constitucional el presidente del Tribunal Supremo, que lo preside [el CGPJ y el Tribunal Supremo son conducidos por la misma persona], y veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años. De éstos, doce deben ser jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, cuatro propuestos por el Congreso de Diputados, cuatro por el Senado, elegidos todos por mayoría de tres quintos de sus miembros y ocho abogados o juristas con más de quince años de ejercicio de la profesión.

A diferencia de Italia, el Consejo se puso en funcionamiento con celeridad en 1980 con el dictado de la ley orgánica que fuera luego sustituida en 1985.

⁷² Cons. SAGÜÉS, Néstor, ob.cit, pág 104. Sin utilizar el nombre de Escuela Judicial, pero con sus mismas funciones, se propuso en 1962, la creación de la Academia Nacional de la Magistratura.

⁷³ La ley orgánica del año 1980 establecía que los integrantes eran elegidos por el propio Poder Judicial. La Ley orgánica del Poder Judicial de 1985, Libro II, Título II, arts. 107 a 148 que rige actualmente establece la siguiente integración 6 por cada Cámara (Congreso de Diputados y Senadores) y otros ocho vocales, cuatro y cuatro, por cada Cámara, entre abogado y juristas de reconocida trascendencia con más quince años de ejercicio profesional.

La nueva ley orgánica nació de un proyecto del gobierno que intentaba recortar las funciones del Consejo, reduciéndolas al mínimo en beneficio del Ministerio de Justicia. A partir de esta enmienda, los integrantes del Consejo ya no son designados por sus pares, sino por el Parlamento. De esa manera, el Consejo se integra por diez vocales a propuesta del Congreso de Diputados, otros diez a propuesta del Senado por mayoría de tres quintos de sus miembros entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales y entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio de su profesión, debiendo ser doce como mínimo el número de jueces y magistrados propuestos (Art. 124).⁷⁴

QUIROGA LAVIÉ⁷⁵ –en su comentario al Consejo Español– «asimila la realidad española a la nuestra, reflexionando que el haber dejado la resolución de la integración del Consejo argentino a una ley del Congreso hará prevalecer las necesidades políticas a las fácticas».

BIANCHI⁷⁶ –autor de un trabajo sobre el tema–, enumera «las atribuciones del Consejo en los artículos 107, 108, 109, 110 aunque anota

⁷⁴ ZAFFARONI [Eugenio, *Estructuras*, ob.cit, pág. 230] opina: “la ampliación de la horizontalidad proporciona mayor participación a las nuevas generaciones de jueces y el nuevo modelo, aunque partiendo de los jueces del viejo, va reforzando su estructura conforme a su propia dinámica”.

⁷⁵ Cons. QUIROGA LAVIÉ, Humberto, “La Nueva Justicia, el Consejo de la Magistratura”, *Interpretando la Constitución*, editorial Ciudad Argentina, págs 100-101. Cfr. SAGÜÉS cuando dice: “Eventualmente el Consejo de la Magistratura adopta modelos más amplios, convirtiéndose en un órgano de gobierno del Poder Judicial. Así tiende a perfilarse, por ejemplo, en España”, *idem*, *Reforma Constitucional*, Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 51.

⁷⁶ “[...] tres son las causas internas y externas: en primer lugar, la desconfianza manifestada por los otros órganos de Estado hacia el conservadurismo de los magistrados muchos de cuyos funcionarios venían todavía del viejo régimen; en segundo lugar, a la falta de responsabilidad política del Consejo y, en tercer lugar, a la falta de asentimiento general hacia el Consejo predicado desde la propia magistratura”, SAINZ DE ROBLES, Federico C., “*Poder Judicial y Consejo General del Poder Judicial*” en: *Estudios sobre la Constitución española (Homenaje al Profesor*

que en España existe una enorme insatisfacción acerca de su funcionamiento».

El CGPJ tiene las siguientes competencias: a) efectuar la propuesta de nombramiento por mayoría de tres quintos, mayoría que se computará sobre la base de la totalidad de sus veintiún miembros; b) inspección de juzgados y tribunales; c) selección, formación y perfeccionamiento de los jueces y su personal; d) régimen disciplinario de jueces; e) nombramiento de jueces, magistrados del Tribunal Supremo; Secretario General y demás miembros de los gabinetes; f) ejercicio de las competencias relativas a la Escuela Judicial; g) elaboración, dirección de la ejecución y contralor del cumplimiento del presupuesto del Consejo; h) potestad reglamentaria en lo relativo a su personal, organización, funcionamiento y otros aspectos que desarrolle la Ley Orgánica del Poder Judicial; i) publicación oficial de las sentencias y otras resoluciones que determine el Tribunal Supremo; j) elaboración de informes sobre anteproyectos de leyes y disposiciones generales del Estado y de las Comunidades Autónomas que afecten a determinadas materias, entre otras, la organización, demarcación y plantas judiciales y k) aquellas otras que atribuyan la leyes, vg. tramitar los amparos de los jueces o magistrados que se consideren inquietados o perturbados en su independencia.

Se espera que nuestros representantes no pierdan el tiempo en discusiones vanas haciendo prevalecer la necesaria solución al problema judicial por sobre las necesidades políticas partidarias del momento. Nuestro país necesita un modelo judicial renovado y adecuado a nuestra realidad socio-política por eso, en este caso, deben

Eduardo García de Enterría), T. IV, páginas 2986/3015, esp, ps. 3006/3007, Ed. Civitas, Madrid, 1991 citado por BIANCHI, Alberto, "El Consejo", ob.cit, página 3-4. En sentido negativo, puntos II-4,II-4.1 y II-58, SPOTA, Alberto, "El Consejo de la Magistratura", L.L, ob.cit, páginas 4-5-6.

los legisladores hacer un sacrificio en favor de la Política arquitectónica, de la Política con mayúsculas.

1) Escuela judicial española

8. Esta escuela fue la primera de esta especie en el mundo. Su primer reglamento data de 1945, aunque sólo en 1950 se procedió a la apertura de los cursos. Esta ley tuvo una serie de enmiendas hasta que en 1968 se dicta el reglamento de la Escuela Judicial que rige en la actualidad. Este cuerpo profesional es un organismo autónomo del grupo B (Decr. N ° 1348/62) dependiente del Ministerio de Justicia, a través de la Dirección General de Justicia. Se encuentra además estrechamente ligado a la Universidad española.

Se encuentra en Madrid y es la única del país. Sus autoridades son el Patronato y el Director. El primero lo integran el Ministro de Justicia, un miembro del Tribunal Supremo, el rector de la Universidad de Madrid, entre otros. El director es designado por el Ministro de Justicia con el consenso de los demás miembros del Patronato.

Esta institución tiene competencia para la selección⁷⁷, formación⁷⁸ y perfeccionamiento⁷⁹ de los funcionarios del servicio de la justicia.⁸⁰

⁷⁷ El medio técnico de selección es el concurso y las pruebas de aptitud. Símil al ENM francés y a la prueba psicotécnica alemana, practicada por peritos. Cons. Art. 10 de la Ley N° 11 de 1966 de España. Según SÁNCHEZ FUENTES, el concurso resulta insuficiente: debe agregarse a él un período en el cual se aprecien la vocación, la formación moral, la aptitud específica para el cargo, los valores espirituales y la responsabilidad del aspirante, *Idem*, “La formación del juez para el ejercicio de la función”, en *Revista de Derecho judicial*, Madrid, 1970, año XI, N° 33 -34, página 113 cit. SAGÜÉS, ob.cit, página 75.

⁷⁸ “Esta etapa también cumple un papel selectivo, ya que quien no la apruebe, o quien muestre durante ella carecer de las dotes intelectuales, morales o psíquicas necesarias, debiera ser excluido de la carrera judicial”, SAGÜÉS, *Reforma*, ob.cit, página 77.

⁷⁹ Se entiende por perfeccionamiento la realización de cursos especiales, seminarios, estudios y trabajos, publicación de investigaciones y la vinculación con instituciones afines.

En este país, el magistrado es un técnico adecuadamente preparado durante toda la carrera judicial por los órganos de formación –Escuela Judicial– para integrar un cuerpo autónomo denominado «Administración de justicia o Magistratura».

Los abogados jóvenes deberán aprobar el concurso de oposición eliminatorio, luego el Ministerio de Justicia aceptará la solicitud de ingreso por la cual el interesado se incorpora a la Escuela Judicial como funcionario en práctica con los haberes del caso.

Se debe agregar que, en consonancia con lo estudiado sobre la ENM francesa, esta institución tiene una categoría de educandos denominada «Alumnos agregados», que son funcionarios del servicio de justicia hispano-americano o de Filipinas, o de cualquier otra nacionalidad, siempre que obtengan autorización del Ministerio de Justicia español al efecto.

Sería importante que en nuestro país se tomen en cuenta estos modelos de escuelas judiciales para de esa forma elevar el nivel de la capacitación judicial y hacer posible una correcta distribución por méritos de los cargos judiciales y del Ministerio Público. Adviértase que, en nuestro país, después de la aprobación de la ley reglamentaria, si bien existe coincidencia con el sistema español y francés en donde coexisten los cuatro mecanismos: concursos, carrera judicial, Consejo de la Magistratura y Escuelas Judiciales⁸¹, no se observa que se hayan

⁸⁰ Sobre la Escuela Judicial Española existen algunos trabajos de donde se obtuvo la información para realizar sintéticamente su descripción, ellos son, entre otros, SAGÜÉS, Néstor, *Reforma*, ob.cit, páginas 67 al 98 y 105 al 108; DANA MONTAÑO, Salvador, “Las Escuelas Judiciales como sistema de selección de magistrados y funcionarios judiciales”, J.A, Bs.As, T. 1951-I, sec.doc., páginas 76-79.

⁸¹ No se considera negativa la relación estrecha de este último organismo con las Universidades argentinas (tanto las de carácter pública como las privadas). Ellas se encargan de formar a los profesionales de Derecho y deberían contar con la autorización y aval del Estado para realizar cursos especiales de posgrado destinados a capacitar a los miembros del Poder Judicial.

tenido en cuenta otros aspectos relacionados con la fisonomía de las escuelas europeas y de la norteamericana que se trata a continuación.

IV) Sistema judicial norteamericano actual

9. La administración del sistema judicial federal de los EE.UU. tiene tres oficinas técnicas que se ocupan de una u otra manera de la cuestión judicial [tramitar y resolver las controversias o casos judiciales].⁸²

La primera es la Conferencia Judicial («Judicial Conference») de los EE.UU.⁸³, la segundo es el Centro Federal Judicial («Federal Judicial

⁸² Para analizar con más detalles los títulos 28-Justicia y procedimiento judicial- y la “organización de los tribunales”; Capítulo 15, “Conferencia y Consejo de jueces”, “funcionarios y empleados de Tribunales”; Capítulo 41: “Oficina Administrativa de los tribunales de los EE.UU.”; Capítulo 42 “Centro Judicial Federal” y el Capítulo 43 “Los magistrados de los EE.UU.”. Todo esto está publicado en el *United State Code*, Ed. 1988, Washington D.C. U.S Government Printing Office, 1989, páginas 26- 113/119 y 210/241.

⁸³ Ella nace el 14 de setiembre de 1922 por ley 42 Stat. con el impulso del entonces presidente de la Corte de los EE.UU., William H. Taft. Desde ese momento, la política judicial la diseña eficazmente este organismo desconcentrado de la Corte, al cual se lo denominó “Judicial Conference of Senior Circuit Judges”. Esta institución funciona mediante comités ‘ad hoc’ [su objetivo es contribuir al proceso de elaboración de políticas judiciales]. Sus integrantes [alrededor de doscientos jueces] los designaba el Presidente de la Corte Suprema. Sobre este tema, veáse. LI ROSI, Ricardo, “Conferencia judicial estadounidense comparación con nuestro programado Consejo de la Magistratura”, LA LEY, Bs.As., 5/09/1997, págs 1-3. Cfr. En 1971, se creó el Consejo Judicial canadiense [Canadian Judicial Council] que tiene por misión promover la eficiencia, uniformidad y responsabilidad, así como mejorar la calidad del servicio judicial en las Cortes superiores del país. El Consejo se compone de 39 miembros, entre presidentes de tribunales provinciales y federales y jueces de mayor antigüedad, y es presidido por el Presidente de la Corte Suprema de Canadá (Supreme Court of Canadá).

Center»)⁸⁴ y, la tercera, es la Oficina Administrativa («Administrative Office of the United States») de los Tribunales Federales americanos.⁸⁵

A la Conferencia Judicial la preside el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, y lo acompañan los trece presidentes de las Cortes de Apelaciones de Circuito, trece jueces de distrito, –elegidos por sus pares en cada circuito– y el Presidente de la Court Internacional Trade («Tribunal de Comercio Internacional»). A éstos, se le agregan, el Secretario Ejecutivo, funcionarios judiciales y empleados del Circuito.⁸⁶

A esta institución se la define como «la reunión de todas las cabezas del Poder Judicial Federal que se dedican a diseñar las políticas judiciales y se reúnen anualmente⁸⁷ en Comisiones a tratar los problemas de este Poder y buscarles una solución.⁸⁸

⁸⁴Cfr. En 1988, Canadá creó el “Instituto Nacional de Justicia” [National Judicial Institute]. Se trata de una institución sin fines de lucro dedicada a desarrollar y distribuir programas educacionales para todos los jueces, sean federales, provinciales o territoriales. Es dirigido por un Director Ejecutivo y un Consejo de Gobernadores [Board of Governors] que incluye dos jueces de Cortes de provincia y tres jueces federales nombrados (www.nji.ca).

⁸⁵ Además de las oficinas Judicial Conference of the United States, Federal Judicial Center y de la Administrative Office of United States Courts existe también la “Supreme Court Historical Society”, fundada en noviembre de 1974. Es una asociación sin fines de lucro que tiene por objeto difundir e incrementar el conocimiento sobre la Corte Suprema y los tribunales inferiores. Para más datos consultar a BIANCHI, Alberto, “El Consejo”, ob.cit, página 2. Cfr. En Canadá se creó el “Servicio Administrativo federal de las Cortes de Canadá (Federal Courts Administrative Service)”, http://cas-ncr-nter03.cas-satj.gc.ca/portal/page/portal/CAS/mandate-mandat_eng.

⁸⁶ “Con excepción del presidente del organismo, y el del tribunal de Comercio, los miembros se renovaban por tercios cada año”. Véase. BIELSA, Rafael (n)-GRANA, Eduardo R., “El Consejo de la Magistratura en el Derecho Comparado”, Revista Jurídica L.L, 11/oct./1996, página 1.

⁸⁷ “Se reúne dos veces al año, una en marzo y otra en septiembre. Su órgano permanente es el Comité Ejecutivo, que actúa en representación de ella frente a las emergencias, establece su agenda y resuelve conflictos entre las comisiones”, BIANCHI, Alberto, “El Consejo”, ob.cit, pág. 2. Véase. BIELSA (n)- GRANA, ob.cit, página 1.

⁸⁸ Analizan si las causas se llevan en término, por supuesto que a través de datos estadísticos (tratan de resolver la mora judicial). Sugieren y aprueban normas de procedimiento, ya que los jueces, a diferencia de los nuestros, tienen facultades delegadas por el Congreso para dictar

En el orden federal, los jueces se seleccionan en la forma que también dispone la Constitución Argentina, que adoptó su modelo⁸⁹, es decir, por el presidente con acuerdo del Senado.⁹⁰ Formalmente no existe ninguna calificación jurídica y la selección es puramente política. Ahora para garantizar cierto nivel técnico de los jueces, desde 1953 existe el «Comité Permanente de Justicia Federal» en la American Bar

normas de procedimiento, que utilizan tanto los tribunales norteamericanos. Cons. BIANCHI, Alberto, "Conferencia en las 1ras Jornadas Nacionales sobre Instituciones Administrativas en la Reforma Constitucional", ob.cit, páginas 47 a 50. Este organismo no tiene específica autoridad estatutaria para ordenar acciones administrativas, sino que cada circuito puede impartir las que considere necesarias y convenientes para una efectiva y expeditiva administración de justicia dentro de su jurisdicción (United States Code, tit. 28, Secc. 331). En un informe elaborado por el Comité de Estudio de la Corte Federal (2/4/1990) -citado por BIELSA -GRAÑA, en ob.cit, página 2- se sugiere la modificación por el Congreso de aquella disposición, para otorgar a la Judicial Conference autorización legal para dictar regulaciones en el área administrativa.

⁸⁹ BARRA [Rodolfo, *El jefe de gabinete en la Constitución Nacional*, Abeledo Perrot, Bs.As., 1995, página 32.] considera al sistema argentino "inspirado en el norteamericano y que luego de la reforma constitucional de 1994 se ve enriquecido por la incorporación del Consejo de la Magistratura y el jurado de enjuiciamiento que son dos instituciones de derecho continental europeo".

⁹⁰ Hasta 1981, las palabras del nominado eran sólo escuchadas por quienes se encontraban presentes en la sala de acuerdos. A partir de las audiencias en que se debatió la nominación del actual miembro de la Corte, Sandra Day O'Connor, los micrófonos de la radio y las cámaras de televisión registran el evento, siendo hoy televisado al mundo entero. En la actualidad, el candidato a la Corte Suprema de Justicia tendrá que pasar una severa investigación realizada por la Casa Blanca, el F.B.I y al American Bar Association para lograr asegurarse la vacante. Esta última organización se encargará de calificar a los nominados. En los casos en que éstos pretendan *obtener el consentimiento para ser jueces de los tribunales federales, el Comité de la Asociación encargada de realizar la tarea puede considerarlos: 1) excepcionalmente bien calificados: para ello no sólo se tendrá en cuenta los antecedentes que prueben la habilidad legal y una gran práctica en las cortes federales, sino también esas indefinibles calidades espirituales, sabiduría, intelecto e imparcialidad, que deben ser atesoradas por un juez; 2) Bien calificado: esta asignación es reservada a esos individuos a los que el Comité estará dispuesto a apoyar como si fueran sus propios candidatos; 3) Calificados: los que han obtenido dicha mención han sido hombres jóvenes que prometen una brillante carrera. Sobre este tema consultar a Mario MONTOYA en "El Comité Judicial del Senado de los EE.UU." publicado en Diario La Ley, Suplemento Actualidad, Martes 29 de Octubre de 1991.*

Association, es decir, en la orden de abogados, que es una organización cuya seriedad y prestigio son indiscutibles, y que califica técnicamente a los candidatos, pero su informe no tiene, desde el punto de vista jurídico, fuerza vinculante.⁹¹

Por último, se crearon dos organismos que también dependen del Presidente de la Corte que son de fundamental importancia: a) el Centro Judicial Federal⁹² está integrado por siete miembros: el Chief Justice, dos jueces de las Cortes de Apelación de circuito, tres jueces de distrito y el Director de la Administrative Office of U.S Courts. La función de este Centro es la investigación de asuntos judiciales, entrenamiento del personal y desarrollo del Poder Judicial. Es decir, básicamente recae en este organismo la capacitación de los magistrados [seminarios, cursos, posibilidades de promoción]. Es la unidad académica del Poder Judicial.⁹³ Para ello cuenta con cinco divisiones: la de capacitación de magistrados y empleados judiciales, la de planificación y tecnología, la de publicaciones, y las de investigaciones de asuntos judiciales. El Centro tiene además tres oficinas adicionales. Su funcionamiento es bastante dinámico pues organiza

⁹¹ En 1940 se implementó el llamado “plan Missouri”, o sea que, por primera vez en ese Estado se implementó un procedimiento tendiente a lograr una selección por méritos, consistente en una comisión que calificaría previamente a los candidatos y eleva la nómina de los idóneos al gobernador o a la Legislatura. Se trata de un procedimiento que se aproxima bastante al concurso y que cuenta con las simpatías de los abogados y académicos. Cons. ZAFFARONI, Eugenio, *Estructuras*, ob.cit, págs 137-138.

⁹² Es un organismo creado por ley del Congreso del 20 de diciembre de 1967, y regulado actualmente en el U.S.Code, título 28, Secc. 620-629.

⁹³ Por ello cuenta con cinco divisiones: la de capacitación de empleados judiciales, la de capacitación para magistrados, la de planificación y tecnología, la de publicaciones, y las de investigaciones de asuntos judiciales. El Centro tiene además tres oficinas adicionales. Su funcionamiento es bastante dinámico pues organiza aproximadamente 250 seminarios al año y requiere de un Staff de cien personas para su movimiento. Cons. BIANCHI, Alberto, “El Consejo”, ob.cit, página 2 y BIELSA (n)-GRAÑA, ob.cit, página 2.

aproximadamente 250 seminarios al año y requiere de un Staff de cien personas para su movimiento y b) la «Oficina Administrativa de las Cortes (Administrative Office of U.S. Courts)⁹⁴» [funciones de índole esencialmente operativa] que se encarga de proveer la asistencia administrativa a los empleados judiciales –los nombramientos de los empleados y subalternos de las Cortes–, elabora y administra el presupuesto judicial, recopila y publica estadísticas sobre el trabajo de los tribunales y lleva a cabo los estudios sobre el sistema judicial que dispone la Conferencia Judicial [del cual funciona como su soporte técnico y prepara su agenda].

V) Modelos de América Latina como alternativa frente al europeo y al norteamericano

10. Son once [de veintiuno⁹⁵] los países de América Latina que consignan en sus Constituciones al Consejo de la Magistratura dentro de la sección asignada al Poder Judicial, a saber: Colombia [Consejo Superior de la Judicatura, artículos 254 al 257, Constitución de 1991], El Salvador [Consejo Nacional de la Judicatura, art. 187, Constitución de 1983, con las reformas de 1991 y 1993], Paraguay [Consejo de la Magistratura, arts. 262 a 264, Constitución de 1992], Perú [Consejo

⁹⁴ Fue creada por ley del 7 de agosto de 1939, 53 Stat.1223. Trabaja bajo la dirección de la Conferencia Judicial y está a cargo de un Director y un Director Adjunto, elegidos por la Corte Suprema. El Director de la Oficina es además Secretario de la Conferencia Judicial. Cuenta con un Staff de seiscientas personas. Conforman un sistema que brinda apoyo a más de 30000 funcionarios de todo el país [1997]. Cons. *idem*, ob.cit, página 2.

⁹⁵ No existe consenso universal sobre que son 21 los países que componen América Latina. Sin embargo, en este trabajo sigue esta posición adoptada por Wikipedia. Volviendo al tema, no receptan al Consejo de la Magistratura en sus Constituciones, los siguientes países: Costa Rica [1949]; Puerto Rico [1952]; Venezuela [última reforma en 1999]; Brasil [en su reforma de 1988. En cambio creo el Consejo Nacional de Justicia]; Uruguay [1989 y sus modificaciones]; Guayana [1980]; Surinam [1987 y sus modificatorias]; Panamá [última reforma en 2004]; Chile [última reforma en 2010]; Cuba [2003] y Haití [1987].

Nacional de la Magistratura, arts. 150 y 154 a 157, Constitución de 1993]; Bolivia [arts. 193 y ss. de la Constitución de 2007]; Ecuador [Consejo de la Judicatura, artículos 178 y ss. de la Constitución de 2008]; República Dominicana [arts. 155 y ss de la Constitución de 2010], Honduras [art. 317 de la Constitución de 2009], Nicaragua [Art. 165 de la Constitución de 2014], México [arts. 94 y 100 de la Constitución de 2010]⁹⁶ y Argentina [Consejo de la Magistratura, Art. 114 de la Constitución de 1994]. Tanto Venezuela [Consejo de la Judicatura, art. 217, Constitución de 1961, con las reformas de 1973 y 1983, sin embargo desapareció con la reforma de 1999] como Brasil [que crea el Consejo Nacional de Justicia, art. 103B Constitución de 1988⁹⁷] dejaron sin efecto la norma constitucional que lo contemplaba.

En cuanto a su integración, éstos Consejos siguen la composición plural con equilibrio de representantes de los distintos poderes, por eso –en mi entender– siguen el modelo democrático contemporáneo⁹⁸, según la clasificación de la posición doctrinaria citada.

⁹⁶ El Poder Judicial mexicano sigue a los países europeos [España, Italia y Francia] y a los otros de América Latina. Así, según la doctrina [ROSALES, Carlos M., “La Administración del Poder Judicial a través del Consejo de la Judicatura”, Revista de Estudios de la Justicia N° 13-Año 2010, Chile, página 179.], crea el Consejo de la Judicatura Federal. Lo caracteriza como un órgano público autónomo e independiente, responsable de la administración de los recursos materiales y personales del Poder Judicial; cuyos objetivos principales son: la profesionalización de los servidores del sistema de justicia, mejorar sus condiciones laborales y vigilar la actuación de los mismos. En relación a su integración señala que sólo son siete miembros: el Presidente de la Suprema Corte; dos magistrados de circuito y un juez de distrito electos por el pleno SCJ por lo menos con ocho votos y dos consejeros designados por el Senado de la República y un consejero designado por el Ejecutivo federal. Los consejeros duran sólo cinco años, sin que puedan ser reelegidos.

⁹⁷ Esta institución fue creada el 31 de diciembre de 2004 y se instala el 14 de junio de 2005. Tiene su sede en Brasilia, pero opera en todo el país.

⁹⁸ Una de las propuestas de Eugenio ZAFFARONI [Eugenio, *Estructuras*, ob.cit, pág 234] es la siguiente: “La composición de los jurados es altamente significativa: el jurado que califica para la selección no debe estar integrado o dominado por jueces, porque esto privilegiaría

Los modelos de Consejo colombiano (1991), Boliviano (2007), Ecuatoriano (2008) y de la República Dominicana (2010) son los más parecidos al nuestro (1994) en lo que se refiere a funciones.⁹⁹ Los demás –El Salvador, Paraguay y Perú¹⁰⁰– tienen únicamente funciones asesoras sobre los nombramientos de los magistrados federales.

11. Adviértase que la Constitución de Chile [2005] no contempla este instituto. Sin embargo, en 1990, allí se creó un sistema similar al norteamericano que se aleja del modelo latinoamericano. El órgano desconcentrado encargado de efectivizar la organización del Poder Judicial se denomina *Corporación Administrativa del Poder Judicial*.¹⁰¹ Sus funciones centrales son la capacitación del personal judicial y la administración judicial. En igual sentido, Brasil [Art. 103 B de su

conocimientos funcionales en detrimento de los conocimientos jurídicos, tendiendo a reproducir el mismo modelo burocrático. A tal efecto sería sano que en los jurados participen un tercio de jueces, un tercio de profesores universitarios y un tercio de abogados, por ejemplo”. Se considera por ello que los modelos latinoamericanos tienden a conformar regímenes intermedios o democrático contemporáneos (ni absolutamente políticos ni tecno- burocráticos). Cfr. Según el art. 155 de la Constitución de la República Dominicana (2010) se integra sólo con miembros del Poder Judicial.

⁹⁹ Se recomienda la lectura de un trabajo de Bernardo GAITAN MAHECHA, “*Reflexiones en torno al tema de la Reforma a la Administración de Justicia*”, publicado en Universitas Pontificia Universidad Javeriana, Número 75, Bogotá, Colombia, 1979.

¹⁰⁰ La Constitución peruana de 1979 establece: “el Consejo cumple sólo funciones asesoras tanto en los nombramientos de los magistrados como en lo referido a evaluación de las denuncias contra los jueces federales para derivarlas a la Corte si eran faltas disciplinarias, o al fiscal de la Nación si existía presunción de delito. La reforma de 1993 amplió las facultades asesoras asignándole la designación de los jueces (excepto los de paz que provienen de la elección popular) y de remoción previa solicitud de la Corte Suprema”.

¹⁰¹ En Chile a los magistrados los nombra el Presidente pero de una lista efectuada por la Corte Suprema. En cuanto la Corporación creada en 1990 está a cargo de un Consejo Superior y su estructura orgánica funcional está constituida por una dirección, una subdirección, y los departamentos de finanzas y presupuestos, adquisición y mantenimiento, informática y computación y control interno. Para consultar los detalles sobre su integración y atribuciones buscarlo en: BIANCHI, Alberto, “El Consejo”, ob.cit, pág 2-3.

Constitución de 1988 con la enmienda N° 45 -2004] se erige en un caso especial¹⁰² [sigue el modelo norteamericano del “Judicial Conference”¹⁰³], pues otorga rango constitucional a su Consejo Nacional de Justicia [Conselho Nacional de Justica- CNJ].

§ 3. Consejo de la Magistratura de la Nación.

I) Antecedentes nacionales

12. De la lectura del artículo 86 (inc. 5) de la Constitución Nacional 1853 [actual inc. 4 del art. 99 CN¹⁰⁴] se deducía cuál era el sistema político de reclutamiento de los jueces que tiene nuestro país. Por esta cláusula, el Presidente de la Nación no sólo nombra a los miembros de la Corte Suprema de Justicia sino que a los demás magistrados de los tribunales

¹⁰² “Entre tanto, según la doctrina, «el modelo tecno-burocrático brasileño tiene una larga tradición en la región. Establece una política férrea de ingreso y promoción por concursos. Constituye el modelo más consolidado aunque debería horizontalizar su estructura selectiva [...] La relación del sistema brasileño con el de los demás países latinoamericanos -desde nuestro punto de vista- es comparable con lo que le ocurre a Alemania con los países europeos. Cons. ZAFFARONI, Eugenio, *Estructuras*, ob.cit, págs 154-157. Para consultar el origen del sistema brasileño: DA COSTA CARVALHO, Luis Antonio, “*Reforma de la judicatura y del Derecho en el Brasil*”, J.A Doctrina 1951-II, páginas 102 a 107; CNJ Consejo Nacional de Justicia- 10 años, 1 era edición, Brasilia, 2015.

¹⁰³ “The Brazilian judiciary has been traditionally decentralized in a model greatly influenced by the United States” [“El Poder Judicial de Brasil ha sido tradicionalmente descentralizado en un modelo muy influenciado por los Estados Unidos”], GAROUPA, Nuno-GINSBURG, Tom, “The comparative Law and Economics of judicial Councils”, ob.cit, pág. 70; JARDIM DE SANTA CRUZ OLIVEIRA, María Angela, “Reforming the Brazilian Supreme Federal Court: A comparative Approach”, 5 WASH. U. GLOBAL STUDIES L.Rev., 99 (2006)

¹⁰⁴ Cfr. Art. 99.- El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: inc. 4. Nombra los magistrados de la Corte Suprema con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes, en sesión pública, convocada al efecto. Nombra los demás jueces de los tribunales federales inferiores en base a una propuesta vinculante en terna del Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado, en sesión pública, en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos”.

federales inferiores, con el acuerdo realizado en forma secreta del Senado.

En 1956, el Presidente Aramburu dictó una serie de normas [Decreto N ° 8978, entre otros] para la designación por concurso de jueces y miembros del Ministerio Público de la justicia nacional. Un año después, este decreto fue derogado por otro con número 4053 emitido por el mismo Presidente.¹⁰⁵

A BORDA –en ese entonces Ministro del Interior– le tocó fundamentar la Ley N ° 17455/67 que establecía un régimen de ingreso de los más aptos y de adecuada selección para las promociones.¹⁰⁶ Durante este mismo período presidencial se dicta un Decreto N ° 1859/68 firmado por el Presidente Onganía y su ministro Borda. Este reglamento obligó a las Cámaras Nacionales de Apelaciones de Capital y de las provincias a llevar los legajos personales de los jueces de primera instancia, miembros del Ministerio Público, defensores oficiales, secretarios de ambas instancias y de fiscalía de Cámara y prosecretarios de Cámara de sus respectivas jurisdicciones.¹⁰⁷ En 1970, se dicta la Ley N ° 18898

¹⁰⁵ El considerando de este Decreto nos dice que la Asociación de Magistrados y Funcionarios judiciales ha señalado la necesidad de que sean exceptuados del régimen de impugnaciones, creado por el decreto 8978 considerándolos en estado de permanente concurso para optar el cargo inmediatamente superior para evitar que ese régimen sea una incitación para que, por esa vía se formulen críticas injustas contra los magistrados, que aunque desechadas por el jurado, dañan el prestigio y también el tranquilo desempeño de sus funciones. Para más datos consultar, ADLA junio 1957, página 409.

¹⁰⁶ “Entre las diversas formas y modalidades que en esta materia ofrece la legislación comparada, se ha optado por un sistema mediante el cual el Poder Ejecutivo cubrirá las vacantes eligiendo entre los candidatos propuestos en terna -sin orden de prelación- formada sobre la base de las nómina de magistrados, y funcionarios judiciales que hayan demostrado mayores aptitudes en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de que pueda incluirse algún otro candidato cuyas condiciones especiales así lo aconsejen”. Consultar ADLA, XXVII-C, páginas 2766 a 2768. En esa mismas páginas, el reconocido jurista Salvador LOZADA en su artículo “*Régimen de Designaciones Judiciales*” brinda un fuerte apoyo a la ley promulgada.

¹⁰⁷ Consultar ADLA XXVIII-A, páginas 670 -672.

modificando algunos artículos de la Ley N ° 17455 que tendían a ampliar las nominas de integrantes de las listas que anualmente formaban las Cámaras de los respectivos fueros y que eran las que luego se tomaban en consideración para la formación de las ternas.¹⁰⁸

Por el Decreto N ° 59 del año 1973 bajo la Presidencia de Lastiri se deja sin efecto los sistemas de selección impuestos por las Leyes N ° 17455, y su modificatoria 18898 y el dec. reglamentario 1859/68. La razón fundamental de su derogación fue que –según los firmantes– éstos sistemas son contrarios a lo dispuesto por el art. 86 (inc. 5) de la Constitución Nacional [actual art. 100 de la Constitución Nacional] que establecía como una atribución exclusiva e indeclinable del Presidente de la República la designación de los miembros del Poder Judicial.

De esa manera, la Secretaría de Justicia dependiente del Ministerio de Educación y Justicia se erige como órgano encargado de la organización del Poder Judicial que interviene en la confección de los pliegos para la promoción de los magistrados los cuales luego serían elevados al Presidente sin ninguna selección previa.

13. En 1980, algunos doctrinarios¹⁰⁹ postularon el establecimiento de un sistema de concurso abierto de oposición y antecedentes que complementara el sistema puramente discrecional.

Seis años después, el Consejo para la Consolidación de la Democracia creado por el entonces Presidente Alfonsín y coordinado por el constitucionalista Nino se expresó en contra de la creación de un

¹⁰⁸ Para ver las otras modificaciones consultar ADLA XXXI-A, página 63. Esta ley fue refrendada por Jaime PERRIAUX.

¹⁰⁹ Consultar: Roberto RAME, Ernesto LARRAIN y Eduardo ARANDA LAVARELLO, “Acerca de una carrera judicial abierta. Una propuesta concreta”, en La Ley, T-1980-B, Sec-Doctrina, Bs.As., páginas 1133-7. Digna de elogio es la labor de Néstor SAGÜÉS y de los otros doctrinarios citados ut supra, además de los Colegios Profesionales y Congresos de Derecho Procesal y de Derecho Público que con sendos documentos han apoyado el establecimiento de *concursos selectivos*.

Consejo de la Magistratura alegando las críticas que se le hacen a estas instituciones creadas en Europa, fundamentalmente en España. Sin embargo, el despacho en minoría encargado al publicista BARRANCOS Y VEDIA se expresó favorablemente sobre la creación del mismo.¹¹⁰

14. En 1989, por la Resolución N ° 1179/89 de la Corte Suprema de Justicia se pone el acento en un elemento a tener en cuenta en el procedimiento de designación de los magistrados del Poder Judicial de la Nación: la opinión previa voluntaria y no vinculante del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal conforme a lo dispuesto por el art. 20 inc. f) de la Ley N ° 23187 (ADLA, XLV-C, 2006).¹¹¹

Existían, en ese entonces, en el Congreso una serie de proyectos de ley destinados a crear el Consejo de la Magistratura pero con facultades únicamente asesoras que tendían de algún modo a limitar las facultades discrecionales del Poder Ejecutivo sin caer en el modelo estrictamente corporativo.¹¹²

¹¹⁰ Cons. Consejo para la Consolidación de la Democracia, *Reforma Constitucional. Dictamen preliminar*, EUDEBA, Bs.As., 1986, ps. 62-64 y 119-120. SAGÜÉS coincide con este despacho cuando en su trabajo publicado diez años antes y ratificado en sendas publicaciones decía: “Una cláusula inserta en la Constitución Nacional podría imponer a las provincias, claro está, la organización de sus poderes judiciales respetando la designación de los magistrados y funcionarios por concurso (como lo hemos propuesto ya) y a través de una escuela de la magistratura. Ello obviaría las dudas normativas al respecto, aunque dejaría subsistentes las financieras y académicas, sobre la factibilidad de la proyección del instituto, en todo el país, *Idem*, ob.cit, página 127.

¹¹¹ Consultar: EKMEKDJIAN, Miguel Angel, “Un nuevo elemento en el proceso de designación de los magistrados judiciales: la opinión del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal”, en *La Ley*, T-1990-E, Sec- doctrina, páginas 1191 a 1193. Cfr. El miembro de la Corte Dr. FAYT fundamentó su voto disidente parangonando la opinión del Colegio Público al acuerdo del Senado, considerando 4 del voto.

¹¹² En la Cámara de Diputados de la Nación desde 1990 a 1993 se han presentado los siguientes proyectos: GENTILE, Jorge H., GONZÁLEZ, Eduardo y GATTI, Héctor, Trámite parlamentario N° 206, Enero 1990, página 8.000; *Ibidem*, T. P N 14, Junio 1991, página 726; ARAMOUNI, Alberto y FERNANDEZ DE QUARRACINO, Matilde, T.P N° 92, Setiembre 1991, página 2922; MAQUEDA, Juan Carlos, T.P N° 160, Marzo 1993, págs 6483; GONZÁLEZ, Alberto, TP N° 224,

15. Recién en 1991, se dicta el Decreto N ° 1179 por el cual se crea en el ámbito del Ministerio de Justicia de la Nación una Comisión Asesora de la Magistratura con función meramente consultiva para la designación y promoción de los miembros del Poder Judicial de la Nación que requieran acuerdo del Senado, excluidos los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.¹¹³

II) Su incorporación en la Constitución Nacional

16. La Constitución argentina de 1853 establecía la división clásica del poder¹¹⁴ siendo objeto de críticas por su ineficacia ante la realidad actual. Uno de los objetivos de la reforma constitucional 1994 – postulados por los miembros informantes de la mayoría GARCÍA LEMA¹¹⁵ y PAIXAO en la Convención Nacional Constituyente– fue la

19 de Mayo de 1993, página 1161; FOLLONI, Jorge, LOUTAIF, Julio y SALIM ALABI, Ernesto, T.P N° 239, 19 de Mayo de 1993, página 1165; VANOSSI, Jorge, T.P N° 2, Mayo de 1993, página 1168; GATTI, Héctor A. y GARGIULO, Lindorfo, T.P N° 14, 28 de julio de 1993, página 767; ALVAREZ ECHAGUE, Angel, T.P N° 40, 28 de julio de 1993, página 1985; BRACCHI, Osvaldo Américo, T.P N° 88, entre otros. Cfr. Los Consejos de la Magistratura de Colombia y de República Dominicana que se componen sólo de miembros del Poder Judicial parecen tener este perfil.

¹¹³ Consultar: ADLA LI-C, página 2994. Este decreto fue reglamentado por la Resolución N° 624 (M.J) que se puede ver en ADLA LI-D, páginas 4128-4130. Este sistema rigió hasta que se aprobó el proyecto de ley reglamentaria en 1998. SODERO NIEVAS, en ese entonces, elevó un proyecto de declaración de su autoría solicitando al Poder Ejecutivo la incorporación dentro de la integración de esta Comisión de dos representantes del pueblo. Véase, *idem*, T.P N° 226, páginas 5500 y siguientes.

¹¹⁴“La Constitución argentina adopta la forma de gobierno “representativa, republicana y federal” (Art .1) bajo la idea directriz de la división de poderes, en un sistema fuertemente presidencialista”, BARRA, Rodolfo Carlos, *El Jefe de Gabinete*, ob.cit, página 7.

¹¹⁵ La segunda gran idea -fuerza es encarar un nuevo equilibrio en el funcionamiento de los tres órganos clásicos del poder del estado -el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial-; y a ella responden, a su vez, la atenuación del régimen presidencialista, el fortalecimiento del rol del Congreso, la mayor independencia del Poder Judicial. GARCÍA LEMA, Alberto, De la Intervención del Convencional, Diario de Sesiones, 18° reunión, 3ra Sesión Ordinaria-

de atenuación de la concentración del poder en el Ejecutivo y la actualización del principio de división de poderes a través del jefe de gabinete de ministros, un Congreso con más facultades de control y un Judicial más independiente¹¹⁶ [Consejo de la Magistratura]. Luego de concluido el proceso reformador una nueva realidad institucional aparece y la conflictiva interpretación que debe darse al principio republicano de la división de poderes, es una de las cuestiones que más preocupa.¹¹⁷

De acuerdo al art. 30 de la Constitución Nacional 1853 para su reforma era necesario que el Congreso aprobara la ley declaratoria de la misma. Así el 29 de diciembre de 1993 se promulga la Ley N ° 24309 que propone la reforma parcial de la Constitución Nacional.¹¹⁸

Continuación-, 27/VII/ 1994, página 2211. Cfr. Sobre el objetivo del “Núcleo de Coincidencias Básicas”, BARRA, Rodolfo, ob.cit, páginas 23 a 26.

¹¹⁶ “Por su parte cabe a la Corte Suprema, en última instancia, dar carnadura a las nuevas normas, interpretando armónicamente los viejos y los recientes textos constitucionales [...] Aquel papel institucional constituye la oportunidad de la Corte Suprema para recrear la república. A través de sus papel moderador de la multiplicidad social, incorporada a la Constitución, desarrollando principios doctrinarios de algo alcance que armonicen los derecho y afiancen el control”, GELLI, María Angélica, “Relación de poderes en la Reforma Constitucional de 1994”, LL T-1994, Bs.As., página 1094.

¹¹⁷ Cons. FRÍAS, Pedro J., “Equilibrio de poderes”, en LA VOZ DEL INTERIOR, 7/10/1994, Córdoba, página 12; *idem*, “Poder limitado y seguridad jurídica”, Revista Ética, año II, número 7, 1993; DROMI, José R., *Derecho Administrativo*, Tomo I, editorial Astrea, Bs. As., 1992, página 21; MOONEY, Alfredo, *Introducción al Derecho Público*, Alveroni, Córdoba, 1994, página 101 y LEMON, Alfredo, *El preámbulo de la Constitución*, ob.cit, página 25.

¹¹⁸ En las negociaciones previas los radicales propusieron suprimir todas las intervenciones políticas en el procedimiento de nombramientos de los jueces en búsqueda de una mayor transparencia, remitiendo al Consejo que se creaba la totalidad de la responsabilidad. El justicialismo proponía lo contrario. Como conciliación entre ambas posiciones, se postuló que los jueces fuesen designados por el Presidente de la Nación sobre la base de una propuesta vinculante realizada por el Consejo de la Magistratura en dupla o terna, con acuerdo del Senado en sesión pública. Para observar mejor los fundamentos de los pactistas sobre la incorporación de este inciso del Artículo 2. Véase: GARCÍA LEMA, Alberto, *La Reforma por dentro*, Editorial Planeta, Buenos Aires, Abril 1994, páginas 214 a 220. Cfr. MONTI, José Luis, “El Proyecto de

A través del Núcleo de Coincidencias Básicas (Art. 2 de la ley precitada) se incorpora a la misma el Consejo de la Magistratura.¹¹⁹

La Constitución Nacional 1994 tuvo como objetivos primordiales mejorar la estructura institucional y actualizar el principio de división de poderes. De allí surge la necesidad de crear nuevas instituciones las cuales deberán ser reglamentadas debidamente para no alterar el espíritu que motivo su inclusión.¹²⁰

reforma constitucional concerniente a la creación de un Consejo de la Magistratura”, en LA LEY, Suplemento Actualidad, 3 de mayo de 1994.

¹¹⁹ En coincidencia con lo requerido insistentemente por la doctrina se incorpora como una de las reformas al texto constitucional la incorporación del Consejo. Esto nos lleva a recordar un párrafo citado por SAGÜÉS de SENTIS MELENDO que dice: “Una cláusula inserta en la Constitución Nacional podría imponer a las provincias, como directriz federal, la organización de los poderes judiciales locales respetando la designación de los magistrados y funcionarios, por concurso, al menos en ciertas etapas, y a través de una Escuela de la Magistratura. Ello obviaría las dudas normativas ahora existentes, aunque dejaría subsistentes las financieras y académicas, sobre la factibilidad de la proyección del Instituto, en todo el país”, *Idem*, “El Perfeccionamiento de los mecanismos de selección de magistrados”, Revista La Ley, T.1977-C, Sec. doctrina, página 848. Según la Ley N° 24 309 (Art. 2 punto H) el Consejo tendrá las siguientes atribuciones: *Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistratura inferiores; emitir propuestas vinculantes para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores; administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia; ejercer facultades disciplinarias; decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados y 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 justicia.*

¹²⁰ El Poder Judicial también ha sufrido cambios que eran necesarias para su mejor funcionamiento y fortalecimiento, una de ellas es la incorporación del Consejo de Magistratura como órgano de selección de los Magistrados inferiores, como administrador presupuestario, como organizador de la administración de Justicia y supervisor de su funcionamiento adecuado. Todo esto implica un cambio profundo en la estructura judicial argentina. El establecimiento del jurado de enjuiciamiento para los Magistrados inferiores para evitar los engorrosos trámites del Juicio Político que hacían imposible la destitución o remoción de un Juez por mal desempeño, por delitos en el ejercicio de sus funciones o crímenes comunes. De esa manera, el Presidente, Vicepresidente, Jefe de Gabinete de Ministros, Ministros, y a los Miembros de la Corte Suprema se les aplicará el procedimiento del Juicio Político que inicia en la Cámara de Diputados y, se resuelve, en el Senado. Quedando los Magistrados Inferiores

Tal como estaba estipulado en la ley declaratoria se aprueba por la Convención Nacional Constituyente por lo que ya forma parte de la Sección tercera «Poder Judicial» de nuestra Constitución (Art. 114 CN). Adviértase que este artículo es genérico.

La cláusula transitoria decimotercera otorgaba trescientos sesenta días desde la vigencia de esta reforma (22 de Agosto de 1994). Además para que el Congreso aprobará la ley reglamentaria debería contar con el aval de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Mientras tanto los magistrados inferiores solamente podían ser designados por el procedimiento previsto con anterioridad a la última reforma constitucional.

17. Se consideró correcta y positiva la inclusión de este nuevo instituto¹²¹ en la Constitución Nacional con la finalidad de acentuar el

sujetos al procedimiento más rápido y eficaz denominado Jurado de Enjuiciamiento. Por último, la incorporación del Ministerio Público como un cuerpo de abogados encargados de funcionarios encargados de promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los interés generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República. Este Ministerio está integrado por los Fiscales, dirigidos por el Procurador General de la Nación y los Asesores Letrados que por la nueva Constitución serán dirigidos por el Defensor Oficial de la Nación. En cuanto a la ubicación institucional de este organismo algunos la sitúan en el ámbito del Poder Ejecutivo otros en el Poder Judicial y los menos en el Poder Legislativo. En nuestro país el Ministerio Público se encuentra ubicado dentro de la órbita del Poder Ejecutivo desde 1860, pero con la reciente reforma Constitucional las cosas han cambiado y el Ministerio se convertirá en un órgano extrapoder, es decir desvinculado y autónomo de los demás poderes del Estado. En el derecho público provincial comparado predomina la posición judicialista salvo la Provincia de Salta que adopta la misma posición establecida por la nueva Constitución. Pero la tendencia doctrinaria europea y latinoamericano de estos últimos años avala la autonomía plena de este ministerio de los poderes estatales ubicándolo fuera de la trilogía clásica como órgano extrapoder. Como garantía de esa independencia encontramos la autonomía financiera que deberá otorgársele a esta institución. Con las mismas características mencionadas en la cláusula constitucional.

¹²¹ Este instituto goza de un consenso universal no por su nombre sino por las funciones que se le asignan. Así también goza del aval de varias constituciones y leyes provincias que lo contemplan. En Francia, Italia y Portugal se le denomina *Consejo Superior de la Magistratura*. En

control a las facultades discrecionales del Poder Ejecutivo. De esta manera se llegó al final de un sistema que parecía imposible de cambiar. Se requirió, en aquella oportunidad, la urgente aprobación del proyecto de reglamentación¹²² de esta norma constitucional que según lo que establecía la cláusula transitoria decimotercera debería ser aprobada antes del 18 de agosto de 1995.¹²³

En caso de no dictarse la ley reglamentaria en tiempo y forma se propuso, en ese entonces, la constitución de un jurado transitorio en el ámbito del Senado de la Nación, que prestará el acuerdo luego de analizar el curriculum y antecedente del postulante.¹²⁴ Dichos

España y Costa Rica, el Consejo General del Poder Judicial; en Venezuela: Consejo de la Judicatura; en Perú: Consejo Nacional de la Magistratura. MOONEY -en ob.cit, páginas 262-263- hace un exhaustivo análisis de esta institución y de su denominación. Algunos autores -Ricardo Haro y Jorge Gentile- le denominaron *Consejo Federal de la Magistratura*. Se considera positiva la diferenciación del Consejo de la Nación de los provinciales a través de la palabra "FEDERAL" o en su defecto "NACIONAL" como en el Perú. En última instancia, se propone que se le incorpore luego del nombre completo "de la Nación".

¹²² Esta ley especial -según lo establece el art. 114 NCN- debe ser aprobada por la mayoría absoluta de la totalidad de las Cámaras. Esto nos lleva a pensar que deberá existir un amplio consenso para lograr obtener esta mayoría, lo cual llevará a dictar una ley objetiva y consensuada. Se cree que esta ley y sus eventuales reformas serán fruto de compatibilizar todos los proyectos aquí citados [y los que aparecerán incluso del Poder Ejecutivo] más las resoluciones que tomen las Comisiones del oficialismo y de la oposición. Desde 24/VI/93 al 16/V/1995 se han presentado los siguientes proyectos en la Cámara de Diputados de la Nación: ALVAREZ ECHAGUE, T.P 40, 1527-D-93, ps. 2076 y ss.; FELGUERAS, T.P 114, 4228-D-94, ps. 6913 y ss.; HERNÁNDEZ, Antonio María, T.P 122, 4488-D-1994, ps. 7199; ORQUIN, Leopoldo M. y otros, T.P 141, 5023-D-94, ps. 7834 y ss; CERDERA y otros, T.P 149, 5207-D-94, ps. 8122 y ss.; ALASINO, Augusto, D.A.E 1 44, 1689-5-94, ps. 2434 y ss; SORIA, Carlos, T.P 11, 513-D-95, ps. 746 y ss.; ALVAREZ ECHAGUE, T.P 25, 1137-D-95, ps. 1559; MAQUEDA, Juan Carlos, T.P 30, 1282-D-95, ps. 1780 y ss. y BALESTRINI, Alberto, T.P 52, 1766-D-95, ps. 2329.

¹²³ Este plazo fijado por la Constitución no se ha cumplido y por lo tanto se deberá buscar un sistema alternativo hasta que se dicte la ley reglamentaria, la cual resulta sumamente necesaria ante el silencio en varios aspectos del artículo 114. Ver. BIDART CAMPOS, ob.cit, página 494.

¹²⁴ Se coincide con EKMEKDJIAN [Miguel, "Consejo de la Magistratura: ¿ahora qué?", El Cronista, Bs.As., 19 de octubre, página 20] cuando dice: "que el Senado cubra -en lo posible los

dictámenes del jurado deberían estar fundados y la Comisión de Acuerdos tendría la posibilidad de designar en comisión o transitoriamente a los magistrados. Éstos también tendrían que presentarse ante el Consejo –si este lo considerase oportuno– para revalidar su designación haciéndola de carácter permanente. Sin embargo, este sistema transitorio no se aplicó pese a la demora en aprobarse la ley reglamentaria (1998).

1) Precisiones sobre la ley reglamentaria y sus modificatorias

18. En enero de 1998 se publica en el Boletín oficial la ley 24.937¹²⁵[H-2225] –con su correctiva la Ley N° 24939– reglamentarias del art. 114 de la Constitución Nacional. Recién en febrero del 2006 se aprueba las reformas realizada a la misma por la Ley 26.080 [ADLA, LXVI-B, 1355. Promulgada el 24/02/2006]¹²⁶. Luego, en estos últimos años también sufrió otras modificaciones por las Leyes N ° 25.876¹²⁷ [sancionada el

objetivos del art. 114 C.N. En otras palabras, que ese cuerpo -por sí o por delegación en otro organismo- tome un examen de oposición y analice los *curriculum vitae* de todos los candidatos, prestando su acuerdo al de mejores antecedentes, en cada caso, obviamente, en un dictamen público fundado”.

¹²⁵ BO 6/01/1998- Ley del Consejo de la Magistratura y la correctiva (ley 24939. BO 6/1/1997) y sus otras modificaciones.

¹²⁶ El Artículo 1 de esta ley [modifica la integración de esta institución] fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia Nacional en el marco de la causa “Monner Sans c/ EN” [2014]. En igual sentido, se expidió la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal [en diciembre de 2015] al hacer lugar a declaración de inconstitucionalidad del Art. 1 (Ley N ° 26080) en la causa “Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires” [CACBA c/ EN- Ley 26080 y otros s/proceso de conocimiento”, CNCAF, Sala II, 2015] a lo petitionado por dicha institución [la actora acreditó suficientemente su agravio y probó la inconsistencia de la ley con lo mandado por la Constitución Nacional].

¹²⁷ Esta Ley incluyó un nuevo inciso [15] al art. 7 de la Ley N ° 24937: “dictar los reglamentos que establezcan el procedimiento y los requisitos para la designación de jueces subrogantes en los casos de licencia o suspensión de su titular y transitorios en los casos de vacancia para los tribunales inferiores”. Sin embargo, la ley 26080 derogó esta cláusula. Cfr. el Proyecto del

17/12/2003, promulgada el 19/01/2004, y publicada en el BO 22/01/2004]; 26.855 [sancionada el 8 de mayo de 2013]¹²⁸ y 27145.¹²⁹

2) Su ubicación institucional

19. SAGÜÉS¹³⁰ en varios trabajos ubica al Consejo «como órgano extrapoder vinculado al Poder Judicial, por lo que dependerá orgánicamente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación».

La ubicación extrapoder implica –al decir de MOONEY¹³¹– «la creación de otro poder que junto al Ministerio Público pasarían a ser cinco los

Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires no asigna esta función al Plenario del Consejo.

¹²⁸ Esta ley incluyó como inc. 9 del Art. 7 de la Ley orgánica del CM lo siguiente: “dictar los reglamentos para la designación de jueces subrogantes y designar jueces subrogantes en los casos de licencia o suspensión del titular y en casos de vacancia para los tribunales inferiores de acuerdo a la normativa legal vigente”. De esta manera, esta normativa asigna nuevamente la facultad de nombrar a los jueces subrogantes al Consejo [de acuerdo a una lista de conjuces que elabore el Poder Ejecutivo]. La Corte Suprema – en la causa “Rizzo” [(apoderado Lista 3 Gente de Derecho) s/acción de amparo c/ Poder Ejecutivo Nacional, ley 26855, medida cautelar (Expte. N° 3034/13), sentencia del 18/05/2013]- declaró la inconstitucionalidad e inaplicabilidad de algunas de las disposiciones (art. 2, 4, 18 y 30) de esta reforma [Ley N° 26855 (2013)]. Esta norma establecía que los consejeros jueces, abogados y académicos debían ser elegidos por el voto popular y no en forma estamentaria.

¹²⁹ “Se propone modificar la ley 27145, ya que faculta al Consejo de la Magistratura a designar jueces sin cumplir con los requisitos establecidos en la Constitución nacional, teniendo particularmente en consideración, como ya se mencionara, que los arts. 1 y 2 de esta ley ya fueron declaradas inconstitucionales por la Cámara Federal, debido a que no respetan la garantía de juez natural, imparcialidad e independencia judicial”, *Agenda anotada para la justicia argentina 2020*, ob.cit, página 31.

¹³⁰ SAGÜÉS, Néstor, *Elementos de Derecho Constitucional*, Tomo I, Astrea, Bs.As., 1993, páginas 520-521. “A mi juicio, no visualizo al Consejo de la Magistratura como un órgano extrapoder, sino como un órgano del Poder Judicial porque las funciones de administración no vienen a menoscabar ninguna función judicial, sino a funcionalizar el sistema. Resultaría muy duro e inexplicable sostener que el Consejo de la Magistratura es un órgano extrapoder por el hecho de que lo integren abogados y académicos. Lo integrarán como parte del Poder Judicial, con las funciones específicas que determinan la Constitución y la ley”, QUIROGA LAVIÉ, Humberto, *Interpretando la Constitución*, ob.cit, página 107.

poderes del Estado». A los cuales –agrega FRÍAS¹³²– se debe sumar «el poder envolvente y englobante de los medios que todo lo mediatiza». Este incremento de poderes en nada beneficia su independencia y, menos aún, a nuestro sistema republicano.

Si se atuviera a la literalidad de la Constitución –conforme a la ubicación de las cláusulas constitucionales que refieren a este tema se debería situar dentro de la sección del Poder Judicial– la respuesta sería sencilla por cuanto se trata de un órgano permanente¹³³ del Poder Judicial¹³⁴ (según lo establecen las leyes reglamentarias). Sin embargo, es una cuestión sumamente controvertida y mientras se busque su autonomía plena no interesa que se encuentre como «órgano

¹³¹ MOONEY, Alfredo E., *Reforma...*, ob.cit, página 267.

¹³² Cons. FRÍAS, Pedro J., “El Control de la Convención”, en *La Nación*, 19/1/1994, Notas.

¹³³ Véase. Art.1 de la Ley reglamentaria texto ordenado por Decreto N ° 816/1999, con modificaciones introducidas posteriormente. Véase. HARO, Ricardo, “El proyecto legislativo sobre el Consejo de la Magistratura y el Jurado de Enjuiciamiento”, *LA LEY*, Bs.As, 1/10/1996, página 2. Cfr. GRECIA: según el art. 90 de la Constitución de ese país (1975) se trata de una institución ad hoc.

¹³⁴ BIANCHI considera: “esta posición es provisoriamente correcta puesto que la composición plural del organismo es susceptible de inducirnos a pensar que se trata de los órganos aparte de los tres poderes, esto es extrapoder tal como Bidart Campos ha caracterizado a los ministros del Poder Ejecutivo”. Adviértase que este jurista se expresa a favor de considerarlo como un órgano judicial. En igual sentido, se expresan DROMI-MENEM cuando en alusión a la institución del M.P expresan: “ningún órgano puede estar fuera de los tres poderes del Estado. Y el que lo esté, es porque está fuera de la República, la cual sólo admite una división tripartita del poder, porque el equilibrio y la ecuación de los poderes, es de estas tres funciones: la de ejecución, la de legislación y la de jurisdicción [...]”, *Idem*, ob.cit, págs 382-383. QUIROGA LAVIÉ también lo visualiza como un órgano del Poder Judicial porque las funciones de administración no vienen a menoscabar ninguna función judicial, sino a funcionalizar el sistema, *Idem*, *Interpretando la Constitución*, ob.cit, página 107. Los proyectos surgidos del Encuentro de Magistrados cit., y el del Senador Alasino integran al Consejo en el Poder Judicial más allá de su conformación plural. Por último, COMADIRA- CANDA –en ob.cit, página 18- ubican al Consejo, en el Poder Judicial, sin poder ejercer funciones jurisdiccionales.

desconcentrado del Poder Judicial o como órgano extrapoder».¹³⁵ Lo que realmente importa es que su funcionamiento sea independencia y que se vea renacer la confianza perdida en nuestra Corte Suprema de Justicia, en particular, y en el Poder Judicial en su totalidad.¹³⁶

Lejos esta nuestra opinión de aquellos que ubican al Consejo de la Magistratura como un nuevo poder del Estado con independencia absoluta de la cabeza del Poder Judicial. Esta posición –adoptada por la nueva ley reglamentaria N ° 26080 [el mismo cuerpo designa a su titular por mayoría absoluta de sus miembros]– genera un grave conflicto en el ámbito judicial. Luego de aprobarse esta ley, el Poder Judicial ha pasado a ser bicéfalo, cuando en realidad no debería ser así, pues tiene constitucionalmente una sola cabeza: la Corte Suprema. La Constitución le ha encomendado al Consejo sólo funciones administrativas y no jurisdiccionales por ello no debería estar desvinculado de la Corte, la cual –en última instancia y en el marco del control judicial– podría ejercer ambas funciones.

¹³⁵ “En nuestro país, la creación del Consejo de la Magistratura -como la indicada extensión de sus atribuciones- aparece como demostrativa de un proceso inverso a aquél, ya que importa un traspaso de poder de la cúpula del Poder Judicial a otro órgano, ‘extrapoder’”, JEANNERET DE PÉREZ CORTES, María, “El Consejo de la Magistratura, la independencia del Poder Judicial y la prestación del servicio de justicia”, L.L, Bs.As., 13 de noviembre de 1995, página 3. En igual sentido, HARO [“El proyecto”, ob.cit, página 2] señala: “Nosotros estimamos -como lo hicimos desde siempre- que no obstante que el CM tiene atribuciones directamente relacionadas con el funcionamiento del Poder Judicial, es básicamente un órgano extra-poder, porque no está ‘dentro’ del Poder Judicial [...]”.

¹³⁶ “Hecha la reseña precedente, es claro que la reforma constitucional sancionada, más allá de las opiniones que en su favor o en su contra puedan esgrimirse, plantea un nuevo desafío para la democracia, consistente en encontrar una regulación legal que asegure la primordial finalidad puesta de manifiesto al concretársela: esto es, lograr que el Poder Judicial salga de su crisis técnica, institucional y política y recupere la confianza pública”, JEANNERET DE PÉREZ CORTES, María, “El Consejo de la Magistratura, la independencia del Poder Judicial y la prestación del servicio de justicia”, ob.cit, pág. 2.

Por otra parte como ya estaba estipulado en la ley declaratoria que aprobó la Convención Nacional Constituyente forma parte de la Sección tercera «Poder Judicial» de nuestra Constitución (Art. 114 CN), aunque el art. 108 CN no lo mencione expresamente como parte integrante del mismo.

Según se desprende de la Constitución, el constituyente quiso que el Consejo fuese un órgano administrativo no jurisdiccional del Poder Judicial¹³⁷, por eso lo ubicó en la Sección Tercera «Del Poder Judicial», Capítulo I «De su naturaleza y duración» lo que exige –por una elemental razón de funcionamiento institucional– que el Consejo sea presidido por el presidente de la Corte Suprema de Justicia¹³⁸, así ocurre

¹³⁷ Por las atribuciones que le da la Constitución Nacional pareciera tener el carácter de entidad descentralizada y no desconcentrada. El órgano descentralizado puede tener cuenta con personalidad jurídica propia dada por la ley reglamentaria, patrimonio propio y se haya sujeto al control jerárquico institucional, que corresponderá a la Corte Suprema de Justicia –órgano máximo del Poder Judicial-. Cfr. Los modelos chilenos y de EE.UU asignan un carácter desconcentrado a sus órganos de selección de magistrados. Cons. ut supra. Cons. Entrevista al exministro de Justicia Rodolfo C. BARRA, Diario La Nación, 5/ 12/1994.

¹³⁸ Alberto GARCÍA LEMA adhiere a la posición relevante en doctrina que cree que el Consejo de la Magistratura y el jurado de enjuiciamiento de jueces son órganos pertenecientes al Poder Judicial de la Nación de la que también participan Roberto Dromi y Eduardo Menem en *-La Constitución Reformada*, ob.cit, página 378. Alberto NATALE-en su *Comentarios sobre la Constitución*, Depalma, Bs.As., 1994, pág 146-, aunque con la crítica sobre el carácter bicéfalo que la Constitución le habría atribuido al Poder Judicial; Gregorio BADENI, Germán BIDART CAMPOS y Alberto BIANCHI, Ricardo HARO, Alberto SPOTA, entre otros. En igual sentido, BIELSA-GRAÑA [*Justicia y Estado*, Editorial Ciudad Argentina, Bs.As, 1996, página 825] sostuvieron: “Junto a quienes la consideraron como una conclusión inevitable (Dip. Pichetto) o como un hecho simplemente natural (Dr. Horacio Lynch), se agregó el argumento de que la circunstancia de que una misma persona sea presidente de los dos órganos resuelve en la práctica la mayor parte de los conflictos que podrían existir entre la Corte y el Consejo (Dr. Alberto García Lema)”. En la misma línea, se encuentra el anteproyecto presentado por el exministro de Justicia Rodolfo C. BARRA -principal impulsor del mismo- quien dijo que es lógico que el Consejo “tenga un lazo con la Corte Suprema de Justicia, que de acuerdo con nuestra Constitución es la cabeza del Poder Judicial, y es obvio que el Consejo de la Magistratura tiene que estar presidido por el Presidente de la Corte”, Bs.As., 21 de Junio de 1996

en España, Portugal, Brasil, Ecuador, República Dominicana y en, al menos, diez provincias argentinas.

Dicha posición fue receptada por la primera ley reglamentaria [en cumplimiento de lo establecido por el Art. 114 CN que requiere que el Consejo esté integrado por 'jueces de todas las instancias'] y por algunos nuevos proyectos de reformas parciales¹³⁹ y totales¹⁴⁰, pero

(Télam). El Consejo Nacional de Justicia brasileño [art. 103 B de la Constitución de 1988 y sus modif.] sigue esta postura desde 2005. Volviendo a nuestro país, esta posición, sin duda, es una de las causas que producen un conflicto muy álgido con la oposición (vg. la opinión de CRUCHAGA: desnaturalizaría el sistema de competencias exclusivas y excluyentes). Desde la doctrina y con una posición intermedia, BIELSA-GRAÑA [*Justicia*, ob.cit, pág. 826] recomiendan “conferirle la Presidencia del Consejo al titular de la Corte, sin que lo integre, con lo que no existiría confusión entre ambos órganos”. Cons. Los proyectos ingresados en el Congreso desde el mes de octubre de 1995 demuestran que la mayoría de ellos propone que el Presidente del Consejo sea el Presidente de la Corte: ALVAREZ ECHAGUE, Raúl A., *Ibidem* (1527-D-93), T.P Número 40, página 2076 del 24/VI/93. Otras variantes son: a) postulan ampliar la integración a dos miembros de la Corte Suprema en vez de uno, ALASINO, Augusto, *ibidem* (1689-S-94), DAE, Número 144, del 27/II/95, página 2434 (siendo uno de ellos el Presidente de la Corte que lo presidirá); CERDERA, R. y otros, *ibidem* (5207-D-94), T.P Número 149, página 8122 (29/XI/94); MAQUEDA, Juan Carlos, Proyecto de reglamento del Consejo de la Magistratura y del Jurado de enjuiciamiento de magistrados (1282-D-95), T.P Número 30, página 1780, del 11/IV/95;; b) sólo un ministro de la Corte Suprema (sin precisar si es su Presidente): SORIA, Carlos, Proyecto de ley reglamentaria (513-D-95), T.P Número 11, del 15/3/95, página 726; ORQUIN, Leopoldo M., GAUNA, Juan O., NEGRI, Mario; VICCHI, Raúl, T.P 141, página 7834, del 17 /XI/94; esta posición tiene el proyecto del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires [art. 11] (*Agenda*, ob.cit, pág. 84); c) Sólo señala que la integran 3 jueces de todas las instancias: BALESTRINI, Alberto, *ibidem*, T.P N ° 52, página 2329, del 16/V/95; FELGUERAS, Ricardo E., *Ibidem* (4228-D-94), T.P 114, página 6913 del 11/X/94. En igual sentido, HERNÁNDEZ, Antonio, *Ibidem* (5023-D-94), T.P N ° 141, página 7834, del 17/IX/94 (la integran 4 magistrados del Poder Judicial).

¹³⁹ Según un informe de los Diarios INFOBAE Profesional [17/07/2009] y Clarín [“La oposición apura su propuesta para quitarle poder al gobierno”, Bs.As., 9/04/2010] los proyectos de varios diputados Stolbizer; Tunessi; Rucci; Prieto; Ferrari; Rodríguez; Rossi; Alonso; Martínez; Argumedo; Lanceta; Cortina; Fein; Bertol; Perez; Galvalisi; Montero; Obeid; Mera; los de la Asociación de Magistrados de la Nación y los Colegios de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires [presentados en forma separada] se expiden en ese sentido. Véase. inc. 1 del art. 2 y del art. 10 [limita su voto sólo en caso de empate o cuando sea necesario para alcanzar las mayorías

luego con la última reforma [Art. 10, Ley N ° 26080] se separaron ambas instituciones. Actualmente el Poder Judicial es bicéfalo, algo similar ocurre desde su origen [pues su integración se establece expresamente en la Constitución local, a diferencia de la regulación nacional] con el órgano judicial de la Ciudad de Buenos Aires.

3) Integración periódica

20. El segundo párrafo del Art. 114 CN dice: «El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley».

Conforme al imperativo republicano que dispone la periodicidad en la función pública es una necesidad aclararlo. Aunque algunos proyectos de leyes con trámite parlamentario y proyectos de cláusulas constitucionales presentadas en la Convención proponían establecer un plazo de duración del mandato de los representantes y no dejar librado a la ley posterior su fijación.

calificadas previstas en esta ley] de los proyectos de leyes 6247-D-99; 6285-D-99; 6385-D-09; 0206-D-10; 0275-D-10; 0503-D-10; 0732-D-10; 0851-D-10; 1763-D-10; 1898-D-10; 2137-D-10; 2222-D-10; 2313-D-10 OD 5552/ con dictamen favorable de las Comisiones de Justicia, de Asuntos Constitucionales y de Peticiones Poderes y Reglamento. El oficialismo de esa época no hizo lugar a éstos proyectos de modificación por considerarla “corporativa” [Véase. “Respaldo al proyecto oficial para controlar más a los jueces”, Diario CLARIN, 9/04/2010; “En Diputados, Alak defendió el actual Consejo de la Magistratura y apoyó evaluar a los jueces cada cuatro años”, Diario *Ámbito Financiero*, 8/04/2010]

¹⁴⁰ En igual sentido, se pronuncia los art. 2 y 11 del anteproyecto CACBA (publicado en la *Agenda Anotada para la justicia argentina 2020 cit.*, página 84) [aunque este proyecto no adhiere a que el elegido para integrar el Consejo sea obligatoriamente el Presidente de la Corte Suprema].

En los comentarios¹⁴¹ de un proyecto de ley sobre el tema se propuso buscar una representación lo más actualizada y genuina posible estableciendo la renovación por mitades por bienio, lo que estimularía el sano juego político y la prevención contra los hegemonismos. Sin embargo, esta postura no fue tenida en cuenta en la norma actual vigente.

4) Duración del mandato de los Consejeros con la nueva ley reglamentaria

21. En 1996, se postulaba que la duración de los mandatos del Consejo – al igual que los de Europa– fuera de renovación periódica. Se coincidió con los autores¹⁴² y sistemas¹⁴³ que postulaban un período de cuatro años sin reelección¹⁴⁴ o dos años con la posibilidad de ella por una sola vez.

La ley reglamentaria optó por una solución intermedia otorgándoles un mandato de cuatro años, con posibilidad de ser reelegidos con intervalo

¹⁴¹ El proyecto de ley y los comentarios fueron elaborados por los siguientes magistrados: Dres. José MASSONI, Alberto MANSUR, Carmen ARGIBAY, Ana Maria CONDE, Horacio PRACK, Javier FERNANDEZ MOORES y Jorge PÉREZ DELGADO. Véase. Revista LA LEY, Suplemento Actualidad, 14 de Marzo de 1995.

¹⁴² QUIROGA LAVIÉ avala esta postura, cons. ob.cit, página 103.

¹⁴³ El modelo italiano y francés, fijan un período de cuatro años y el español, cinco. En el ámbito provincial, la Constitución de Chubut establece en su art. 188 un plazo de cuatro años en sus funciones no pudiendo ser reelectos en forma consecutiva. Además el Cuerpo se renueva por mitades cada bienio.

¹⁴⁴ Coinciden: MAQUEDA, Juan Carlos, proyecto cit., Art. 5; ALASINO, Augusto, Proyecto cit., Art.3 (agrega renovación parcial del Cuerpo cada dos años y decidiéndose por suerte los que deben salir en el primer bienio). El proyecto presentado por el Encuentro de Jueces coincide con este plazo aunque exceptuando al Presidente. En cambio, el diputado SORIA postula cuatro años con reelección por un sólo período y deja claramente definido el caso de los legisladores integrantes del Consejo los cuales deberán abandonar sus funciones cuando expire su mandato. Algunos postulan dos años sin reelección como: FELGUERAS, Ricardo, proyecto citado, Art.4.

de un período (Art. 3, Ley N ° 24937 reformado por la Ley N ° 26080).¹⁴⁵ Esta parece ser también la posición predominante en la institutos provinciales [Provincia de Buenos Aires, Córdoba, Salta, Santa Cruz, entre otros] y en la Ciudad de Buenos Aires.

5) Conformación equilibrada

22. La integración del Consejo de la Magistratura fue y será uno de los puntos más discutidos por los doctrinarios en trabajos especializados sobre el tema, por los Convencionales Constituyentes durante su tratamiento en la Honorable Convención y por los legisladores.

En el despacho de la mayoría se postulaba derivar la especificación de los representantes en la ley especial reglamentaria¹⁴⁶, la minoría –en cambio– en votación dividida decidió, por un lado, rechazar totalmente su inclusión en la Constitución y, por otra, la inclusión expresa y clara de los representantes que compondrían este Consejo, salvo GUZMÁN que postuló una integración similar al propuesto por el despacho de la

¹⁴⁵ Cfr. en este punto el art. 3 del anteproyecto CACBA (*publicado en la Agenda Anotada para la justicia argentina 2020 cit.*) considera que debe autorizarse la reelección por una vez en forma consecutiva.

¹⁴⁶ “El texto constitucional evita fijar la composición numérica del órgano, y hace posible que la ley resuelva con menor rigidez el punto. La serena y prudente reflexión -y la consiguiente experiencia de aplicación- han de jugar un papel decisivo en la conformación del Consejo”, PAIXAO, *La reforma de la Constitución*, autores varios, ob.cit, página 415. Consultar: Comisión de Coincidencias Básicas, despacho de mayoría, T.P, página 199. Avalan el despacho tres proyectos de cláusulas realizados en la Convención Nacional Constituyente que a continuación se cita. Cesar ARIAS, Trámite Parlamentario de la Convención Nacional Constituyente, páginas 2005-2006; Humberto HERRERA, T.P de la C.N.C, páginas 1046-1047 y Juan B. ITURRASPE, T.P de la C.N.C, páginas 1422- 3. ARIAS propone una limitación al concepto “Equilibrio” proponiendo el agregado “el número de representantes de los magistrados será equivalente a la mitad de todos los miembros del Consejo [...]”.

mayoría.¹⁴⁷ Entre tanto, la Comisión de Redacción de la Honorable Convención aprobó sin modificaciones el despacho realizado por la Comisión del Coincidencias Básicas.

Al debatirse este tema, BUSSI señaló: «Es cierto que se mejora al Poder Judicial con la introducción del Consejo de la Magistratura. Sólo queríamos que en la Constitución figure la composición de ese cuerpo».¹⁴⁸ Coinciden CORNET¹⁴⁹ cuando expresa: «También discrepamos con lo acordado por los pactistas al dejar librado a una ley posterior la integración del Consejo de la Magistratura» y KAMMERATH¹⁵⁰ cuando dijo: «A su vez, para que la propia Constitución establezca el sistema de integración de este Consejo de la Magistratura, de modo que esto se constituya verdaderamente en un pacto definitivo, para que en la justicia dejemos de lado la politiquería y lo consolidemos como un poder independiente donde queremos los mejores juristas, cualquiera sea su ideología u origen, donde tendrán el rol importante de dar a cada uno lo suyo».

¹⁴⁷ Los despachos de las minorías fueron los siguientes: Rechazo absoluto a su inclusión: AVELIN DE GINESTAR, Nancy, T.P, páginas 202-203, MONES RUIZ, Conesa, T.P, 219 a 221, MODIN, T.P, páginas 228 a 230; CASTILLO ODENA, Tomás, T.P, páginas 256-257. Rechazo parcial con expresa mención de su integración: BRAVO, Alfredo, T.P, página 212; CORNET, Roberto (UCEDE), T.P, páginas 250-251; IBARRA, Aníbal y otros (FRENTE GRANDE), T.P, páginas 270 -271. Avalan esta posición cuatro proyectos presentados por los Convencionales: PONTUSSI, Ennio, VEGA DE TERRONES, Ana M., T.P, páginas 1907-1908; POSE, Guillermo y otros, T.P, páginas 2072-2073; LUCERO, María, T.P, páginas 487-488; ZAFFARONI, Eugenio y otra, T.P, páginas 672-674; CAFIERO, Juan Carlos y otros, T.P, página 395. Por último, el Partido Federal rechaza el despacho de la mayoría pero recomienda la misma forma de integrar el Consejo. Consultar: GUZMAN, María Cristina, T.P, páginas 216 a 220.

¹⁴⁸ De la intervención del Convencional BUSSI, Diario de Sesiones de la H.C.N.C, 27 de julio 1994, Versión provisional cit.

¹⁴⁹ De la intervención del Convencional CORNET, Diario de Sesiones de al H.C.N.C, 27 de julio de 1994, Versión provisional cit.

¹⁵⁰ De la Intervención del Convencional KAMMERATH, Diario de Sesiones de la H.C.N.C, 27 de julio de 1994, Versión Taquigráfica Provisional cit.

MAY ZUBIRIA¹⁵¹, por su parte, había presentado en la Convención un proyecto destinado a integrar mayoritariamente al Consejo de jueces y en la otra parte distribuirla entre los demás representantes. La razón de su preocupación surge textualmente de sus propias palabras cuando dijo: «Por lo tanto quien manejará al juez será el Consejo. Este poder fundamental de la República está perdiendo no solamente su autarquía, sino su independencia».

Las opiniones anteriores –que son las posiciones expuestas por los representantes de la minoría sobre este aspecto del tema– sirven para fundar nuestro argumento sobre la necesidad de crear una institución formativa y selectiva que tenga como fin: una justicia con mejores recursos humanos.

Los proyectos presentados a los fines de reglamentar esta cláusula constitucional coinciden en el propósito de conformar en forma plural y equitativa del Consejo de manera que tanto los magistrados como los representantes del pueblo y de la sociedad equilibradamente conformen este organismo.

La cláusula constitucional establece que se procura el equilibrio¹⁵² entre los representantes de los órganos políticos –se entiende por tales los del

¹⁵¹ De la Intervención de la Convencional MAY ZUBIRIA, Diario de Sesiones de la H.C.N.C, 1 de Agosto de 1994, Versión Taquigráfica Provisional, cit.

¹⁵² “En los términos y forma en que está redactada la norma constitucional, pareciera ser que el equilibrio debe darse entre los representantes de los órganos políticos, los jueces y los abogados; o dicho en otros términos, una representación igualitaria de cada uno de los estamentos, es decir, un tercio para cada uno”, CRAVIOTTO, Eduardo D., “El Consejo de la Magistratura...”, La Ley, año LIX, Número 31, 13/2/95. En igual sentido, BACQUE [Jorge, “Faltan abogados en el Consejo de la Magistratura”, Diario CLARIN, Bs.As, 15 de abril de 1996, página 15] señala: “Mucho se ha discutido acerca de qué quiere decir, en este contexto, la palabra ‘equilibrio’, a la que algunos le asignan el sentido de ‘representación igualitaria’ mientras que otros el de ‘razonable proporción’[...] ‘Es obvio que el equilibrio razonable debería otorgar a los jueces y a los abogados una amplia representación, porque son ellos los que predominantemente intervienen en el proceso judicial’”. La Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia

Poder Legislativo y los del Poder Ejecutivo– resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias –desde la Corte Suprema hasta los jueces federales de primera instancia– y de los abogados de matrícula federal –elegidos directamente por los afiliados de los Colegios de Abogados–. Y, por último, agrega a las personas del ámbito académico y científico –que integran las Academias científicas reconocidas en la Nación–.

ARIAS¹⁵³, en igual sentido, proponía en su proyecto presentado ante la H.C.N.C que el número de los representantes de los magistrados sea equivalente a la mitad de todos los miembros del Consejo, para garantizar el equilibrio de poderes y asegurar la independencia del Poder Judicial. En cuanto a la forma de seleccionar a los magistrados que compondrían los jurados se considera que debe hacerse en un proceso consensuado entre la Corte y la Cámaras.

Tampoco los integrantes del Consejo contarían con las garantías de la inamovilidad e intangibilidad de sus remuneraciones de los miembros del Poder Judicial (art. 96 CN). Según IBARLUCIA¹⁵⁴, «es insostenible

Nacional [Declaración publicada en Diario LA PRENSA (8/11/1995)] abogó por: “5) La integración del Consejo deberá dar preponderancia a los sectores directamente vinculados con la tarea tribunalicia –respetando el equilibrio establecido en la CN- puesto que el buen funcionamiento del instituto, en orden a su finalidad, dependerá fundamentalmente de la gravitación y prevalencia de criterios institucionales, por sobre la orientaciones político-partidarias”.

¹⁵³ Francia, Italia, Grecia, Portugal y España presentan desde 1946 el Consejo de la Magistratura de corte moderno, y, en nuestro continente, lo tienen Colombia, Perú, Venezuela, Brasil, Uruguay y Costa Rica, entre otros. Si bien en Italia aparecen antecedentes desde julio de 1907 en sus textos legales. En varias naciones, se determina la dedicación absoluta de sus miembros, la inamovilidad en sus cargos y la prohibición de ser promovidos mientras dure su mandato. Cons. Trámite Parlamentario H.C.N.C, páginas 2005-2006.

¹⁵⁴ IBARLUCIA, Emilio, “Sobre el Consejo de la Magistratura y el enjuiciamiento de magistrados”, ED, Suplemento especial del 29 de junio de 1995.

que un órgano del cual forman parte miembros del poder Legislativo y abogados sea considerado Poder Judicial».

6) Composición actual según la Ley reglamentaria

23. Se sostenía en 1996 que debía ser numeroso¹⁵⁵ y representativo, pues así lo establecía la norma constitucional. Sin embargo, ella no expresaba en su texto [Art. 114 CN] un número exacto de integrantes [la Constituyente nacional utilizando su mayoría se negó a hacerlo (punto 22 de este trabajo)], delegando a los legisladores la función de fijarlo con la única condición de procurar un equilibrio que garantice igualdad de representación entre los diversos estamentos. Así se pretendía evitar que al momento de establecer definitivamente su integración se “politizara” al Consejo, pues tal como ocurrió en Italia puede que esta institución que nació para resolver un problema lo termine agravando.¹⁵⁶

¹⁵⁵ El ex Ministro de Justicia de la Nación, Rodolfo Barra expresó -en una entrevista- que esta estudiando la integración del Consejo de la Magistratura la cual estará compuesto por 14 a 19 o 21 miembros. En la misma ocasión, el ex ministro se pronunció por una mayoría de jueces, lo que la hacía contraria al proyecto radical, donde la mayoría de los miembros son representantes del orden político. Los proyectos legislativos postulan diversas cantidades de miembros: a) 27: FIGUEROA; b) 21: AGUIRRE LANARI, BORDON-FADEL, ALVAREZ, ORQUÍN-GAUNA-NEGRI-VICCHI; RODRIGUEZ SAÑUDO; c) 18: STOLBIZER-TUNESSI-RUCCI-FERRARI-ALONSO-BERTOL-PEREZ; d) 17: MAQUEDA; e) 16: GENOUD-SOLARI YRIGOYEN-DE LA RUA-CENDOYA; f) 15: ALASINO, D' AMBROSIO, GOMEZ DIEZ; g) 14: HERNANDEZ; h) 11: ALVAREZ ECHAGÜE, CERDERA, MOTIEL y i) 10: VILLARROEL, IBARRECHE. El proyecto del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires [marzo 2009 publicado en *Agenda*, ob.cit, pág. 80 y ss.] adhieren a once consejeros (dos menos que la composición actual).

¹⁵⁶ “Tendremos que ser implacables para que el Consejo de la Magistratura encarne un arbitraje leal a los valores sociales en juego: la idoneidad profesional y moral de los magistrados. Si no lo conseguimos, cada uno sufrirá el fracaso como inseguridad jurídica, como deslegitimación social de la judicatura, como escepticismo en las instituciones. La seguridad jurídica requiere reglas previsible, órganos confiables de producción de normas y un control suficiente. Sin seguridad no hay paz social; la sociedad se vuelve transgresora, porque no respeta las reglas; pero la trasgresión se castiga; o con la vergüenza social de la investigación judicial, la sospecha pública

Conforme a lo establecido por el Artículo 2 de la Ley N ° 24937 reformada por la 26080¹⁵⁷, el Consejo se integra por trece miembros, de acuerdo a la siguiente composición: 1. Tres jueces del Poder Judicial de la Nación [...]; 2) Seis legisladores [...]; 3) Dos representantes de los abogados de la matrícula federal [...]; 4) un representante del Poder Ejecutivo y 5) un representante del ámbito académico y científico [...]. Diferentes sectores¹⁵⁸ critican su actual integración como demasiado “política” [pues esta compuesta por seis legisladores nacionales por

o la cárcel, como en Italia”. Estos párrafos pertenecen a Pedro Frías quien durante años viene proponiendo firmemente la creación de esta institución. Alfredo Mooney incorpora a su libro sobre la Reforma de la Constitución estas reflexiones y las hace propias. Cons. *Idem, Reforma Constitucional de 1994, ob.cit, página 263.*

¹⁵⁷ En un reciente fallo de la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo federal [“Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires y otro c/ EN.- Ley 26060-Dto. 816/99 y otros s/proceso de conocimiento”, 29053/2006] se declaró la inconstitucionalidad de la ley que en el 2006 redujo el Consejo de la Magistratura de 20 a 13 miembros. En el punto XIV, los magistrados señalan: “En consecuencia, encontrándose debidamente invocado y acreditado que la composición establecida por la ley 26080 vulnera el equilibrio establecido por el art. 114 de la CN al posibilitar el ejercicio de un ostensible predominio por parte del estamento político respecto de los restantes sectores representados, corresponde declarar la inconstitucionalidad del art. 1 de dicha norma”. En igual sentido, el art. 2 del anteproyecto CACBA [publicada en el *Agenda anotada para la Justicia argentina 2020*] fija en *once* la cantidad de miembros y señala: “El Consejo estará integrado por once consejeros, de acuerdo con la siguiente composición: 1. Un Ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, quien presidirá el Consejo; 2. Tres jueces del Poder Judicial de la Nación [...]; 3. Dos diputados elegidos uno por la mayoría y otro por la primera minoría; 4. Tres representantes de los abogados de la matrícula federal [...]; 5. Un representante del Poder Ejecutivo; 6. Un representante del ámbito académico y científico que deberá ser profesor regular titular de cátedra universitaria [...] [este proyecto reduce la cantidad de legisladores que deben integrar el Consejo y la integra nuevamente con un ministro de la Corte quién tendrá la función de presidir la institución].

¹⁵⁸Cfr. “el texto actualmente vigente desequilibra definitivamente la cuestión al integrar el Consejo con 7 representantes de extracción política, 6 legisladores y 1 miembro proveniente de la función ejecutiva, y tan sólo 6 que no son de ese origen, integrada esta minoría por 3 jueces, 2 representantes de los letrados de la matrícula federal y tan sólo 1 del ámbito académico y profesional”, ZUCCHERINO, Ricardo-MORENO RITHNER, *Tratado de Derecho Federal, Estadual,*

sobre dos abogados, tres jueces, un representante del Poder Ejecutivo y un académico] y presentan proyectos tendientes a reformarlo.¹⁵⁹

7) Dedicación funcional

24. En cuanto a la dedicación se proponía que fuera part-time para los Consejeros y fulltime para el órgano ejecutivo¹⁶⁰ creado por el propio Consejo.

Los miembros del Consejo de la Magistratura elegidos por su calidad institucional de jueces en actividad o legisladores –señala el art. 3 de la

Estatuyente y Municipal, Tomo I, Segunda edición, Lexis Nexis, Bs.As., 2007, pág. 515. En igual sentido, se pronuncia RAMIREZ CALVO [Ricardo, “La inconstitucionalidad de la reforma del Consejo de la Magistratura”, Revista del Colegio de Abogados de la Ciudad de Bs. As., pág. 48]: “la norma cuestionada separa a los órganos políticos en tres representantes diferentes, otorgándoles en definitiva siete representantes de un total de trece, en tanto los representantes de los jueces serán tres y los de los abogados dos”.

¹⁵⁹ En el Mensaje PE-005-13, el Poder Ejecutivo Nacional envió un paquete de proyectos de reformas, entre las cuales, se encontraba la eventual reforma del Consejo de la Magistratura. Entre las propuestas se encontraba la participación popular –a través de los partidos políticos– en la elección de sus miembros [exigir su legitimación]; ampliar de 13 a 19 consejeros [un abogado más y cinco académicos –eliminando el requisito del título de abogado para estos últimos–]; eliminar como recaudo para ser consejero contar con las calidades de senador nacional [postulan las de diputado nacional]; cambiar el régimen de aprobación de los dos tercios para formular la acusación o para remitir una terna al Poder Ejecutivo, para pasar a un régimen de mayoría absoluta y en materia disciplinaria aumentó el límite establecido para la sanción de multa de un 30% a un 50% de los haberes de los magistrados. Este proyecto generó duras críticas. A partir de la sanción de este paquete de leyes, se presentaron innumerables acciones judiciales contra –principalmente– la elección popular de sus integrantes. El Alto tribunal –en la causa Rizzo, Jorge G. (apoderado Lista 3 Gente de Derecho) s/acción de amparo c/ Poder Ejecutivo Nacional, ley 26855, medida cautelar (Expte. N° 3034/13), sentencia del 18/05/2013 (en igual sentido se expidió en la causa “Monner Sans, Ricardo c/EN-Secretaría General de la Presidencia y otros s/amparo ley 16986 M.2503.XLII -6 de marzo de 2014)– declaró la inconstitucionalidad de esta reforma. Cfr. El Consejo Nacional de Justicia brasileño está integrado por 15 consejeros [nueve jueces, dos miembros del Ministerio Público, dos abogados y dos ciudadanos de notable jurídico y reputación intachable].

¹⁶⁰ “El Consejo debe tener un Comité Ejecutivo para una mayor eficacia en la gestión”, IBARLUCIA, Emilio, ED, 29 de junio de 1995, página16.

Ley reglamentaria– «cesarán en sus cargos si se alterasen las calidades en función de las cuales fueron seleccionados, debiendo ser reemplazados por sus suplentes o por los nuevos representantes que designen los cuerpos que los eligieron para completar el mandato respectivo. A tal fin, este reemplazo no se contará como período a los efectos de la reelección».

Según el Art. 28 de la Ley N ° 24937 –reformado por la 26080–, los jueces podrán «solicitar licencia en sus cargos durante el período en el cual deban desempeñar funciones en el Consejo de la Magistratura o en el Jurado de Enjuiciamiento, cuando existan motivos fundados que les impidieren ejercer ambas tareas simultáneamente».

8) Inhabilidades, incompatibilidades e inmunidades

25. En cuanto a las inhabilidades para asumir el cargo de Consejero –se coincide con IBARLUCIA¹⁶¹– «en que no pueden ser ejercerlo los jueces si se le hubiera dispuesto la apertura del procedimiento de remoción (Art. 114 inc.5 CN), los legisladores si estuviere pendiente de resolución el pedido de desafuero (Art. 70, CN; los abogados y profesores si estuvieren procesados en causa penal por delito doloso».

En relación a las incompatibilidades se considera que los Consejeros «no podrán ejercer la profesión durante su mandato y no pudiendo ser designados o promovidos en cargos del Poder Judicial hasta por lo menos un año después de cesado en sus funciones».¹⁶² Según lo

¹⁶¹ IBARLUCIA, Emilio A., “Sobre el Consejo de la Magistratura y el enjuiciamiento de magistrados”, E.D, 29 de Junio 1995, página 16. En el mismo sentido: ORQUIN y otros, proyecto citado, art. 4.

¹⁶² *Ibidem*, página 16. Cfr. El proyecto del Diputado Antonio María HERNÁNDEZ cit. en su art. 8 les otorga a los Consejeros las mismas incompatibilidades que a los jueces. En el mismo sentido, lo hace CERDERA y otros en proyecto citado, Art.19.

establece el artículo 5 de la Ley N° 24937 –y sus modificatorias¹⁶³–, «los miembros del Consejo de la Magistratura estarán sujetos a las incompatibilidades e inmunidades que rigen para sus calidades funcionales. Los miembros elegidos en representación del Poder Ejecutivo, de los abogados y del ámbito científico o académico estarán sujetos a las mismas inmunidades e incompatibilidades que rigen para los jueces. Los miembros del Consejo de la Magistratura no podrán concursar para ser designados magistrados o ser promovidos si lo fueran, mientras dure su desempeño en el Consejo y hasta después de transcurrido un año del plazo en que debieron ejercer sus funciones».

9) Requisitos para ser Consejero

26. Para ser miembro del Consejo de la Magistratura se requieren las condiciones exigidas para ser juez de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Art. 111 CN) [abogados con ocho años de ejercicio, y tener las calidades requeridas para ser senador (tener la edad de treinta años, haber sido seis años ciudadano de la Nación, disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes o de una entrada equivalente)].

Así lo establece el actual art. 4 de la ley reglamentaria actualmente vigente y los proyectos existentes no proponen su reforma.

§ 4.- Funciones del Consejo

27. Este es un punto fundamental del trabajo pues el Consejo de la Magistratura absorbe una serie de funciones que antes estaban encomendadas a la Corte Suprema de Justicia y que serán delegadas por ley a este órgano. Las facultades decisorias que tendrá este Consejo

¹⁶³ En el punto el art. 5 del anteproyecto CACBA [publicado en la *Agenda anotada para la justicia argentina 2020 cit*, pág. 81] no postula reformas.

lo harán realmente distinto a la mayoría de los modelos existentes en el derecho comparado en algunas provincias.

El Consejo se convierte en un órgano encargado de la organización del Poder Judicial y para cumplir eficazmente con dicha función es necesario formar administradores judiciales que no sólo sean graduados del derecho sino también de otras carreras relacionadas con la administración privada.

I) Funciones genéricas de acuerdo a la nueva norma reglamentaria: gobierno y administración

28. Así se puede dividir en dos funciones genéricas: la de gobierno y la de administración. Dentro de la primera se encuentra la más importante y reclamada que era la de seleccionar a los postulantes para las magistraturas inferiores. De esta forma queda atrás el viejo sistema de selección, designación discrecional por el Poder Ejecutivo (Presidente) con acuerdo por el Senado en forma secreta. Luego del dictado de la reglamentación de la nueva cláusula constitucional, el Consejo –a través de su Comisión de Selección de Magistrados y Escuela Judicial– tiene como función seleccionar los más capaces e idóneos a través de un sistema de concurso público de oposición y antecedentes, que se rige por su propio reglamento.¹⁶⁴ Luego, eleva la terna vinculante al Poder

¹⁶⁴ Antecedentes: mediante Resolución 288/2002, se aprobó el Reglamento de Concursos Públicos de Oposición y antecedentes para la Designación de magistrados del PJN, que fue reformado por las res. 367/2002, 203/2003, 333/2003, 52/2004, 580/2006, 331/2007, 350/2007, 27/2008. Actualmente, se rige por Resolución N° 614/2009 y su modificatoria la 36/2011. En doctrina: DJEDJEIAN, María M.- SALEM, Tatiana, “La reciente reforma al reglamento de concursos del Consejo de la Magistratura. ¿Avance o retroceso?”, Sección Legislación anotada, REDA-2011, Abeledo Perrot, Buenos Aires, páginas 1049 y ss.

Ejecutivo quién –previo acuerdo del Senado pero en sesión pública¹⁶⁵– nombra al magistrado.

De esta manera con este sistema se podrá atenuar en algo la crisis actual de la Justicia, pues si se cuenta con mejores jueces la calidad¹⁶⁶ del Poder Judicial se incrementará notablemente.

La función disciplinaria que ejercía la Corte será delegada también al Consejo lo cual hace que los jueces y funcionarios judiciales teman que representantes de otros poderes ejerzan sus facultades sobre ellos. Por nuestra parte se creía positiva esta inclusión y se postulaba que además el Consejo realice un control de gestión periódico e inspección de los tribunales con la finalidad de coadyuvar a una mayor calidad en la prestación del servicio de justicia. Se consideró necesario también promover incentivar a los integrantes de este poder con premios por productividad, pues la motivación es fundamental para mejorar el desempeño de sus funciones y lograr así una justicia independiente, imparcial y eficiente.

En este marco acusa a los magistrados inferiores a través del jurado de enjuiciamiento y a los miembros de la Corte a través del juicio político, lo que hará más rápido y expeditivo los procedimientos de enjuiciamiento a los jueces que no desempeñen eficazmente sus funciones. Otro rol importante es la posibilidad de dictar reglamentos en ejercicio de su función administrativa y asegurar así una eficaz prestación de los servicios judiciales.

¹⁶⁵ Cons. Conferencia de BELTRÁN GAMBIER, publicada en R.A.P (194), año XVII N°194, Bs.As., 1994, páginas 51-54.

¹⁶⁶ “brego por una justicia inteligente, dinámica y de extrema calidad”, Discurso del Presidente Mauricio Macri en la presentación del programa de reforma de la gestión judicial denominado “Justicia 2020”, en “Macri llamó a jueces y fiscales a terminar con la impunidad”, Diario LA NACIÓN, Buenos Aires, 11 de mayo de 2016, página 6.

Luego, se encuentran las funciones de administración judicial y presupuestaria que tendrá ahora el Consejo lo que muestra la delegación realizada por la Corte de otra de sus funciones. Se consideraba sumamente necesario la organización¹⁶⁷ seria y decidida de la administración de justicia, para ello se creía que el Consejo debía designar un conjunto de funcionarios encargados de las tareas no jurisdiccionales encargadas a él bajo la supervisión del «Administrador Judicial¹⁶⁸» y otro funcionario que se encargue de ser el «Vocero Judicial»¹⁶⁹ del Poder judicial para evitar el vedettismo y la influencia de los medios de comunicación que llevan al desprestigio de los magistrados quienes deben sólo hablar por sus sentencia. Ambas instituciones actualmente existen pero no dependen del Consejo sino de la Corte Suprema de Justicia.

En definitiva todos estos postulados propendían a lograr un Poder Judicial eficiente¹⁷⁰, eficaz que administre en forma organizada los

¹⁶⁷ Para entender al Poder Judicial como organización se recomienda consultar a José María CURA, “La formación de administradores judiciales “, en La Ley, Bs.As, 20 de diciembre de 1994.

¹⁶⁸ BIANCHI [Alberto, “El Consejo”, ob.cit, pág. 1] ha sido el más firme propulsor en nuestro país de la incorporación de una apoyatura técnica especializada. “El Poder Judicial en particular, necesita hoy de la presencia de funcionarios que sin ser magistrados dedicados a su tarea específica, realicen cometidos esenciales para la prestación eficaz de sus funciones jurisdiccionales [...] En los Estados Unidos dio nacimiento a una nueva disciplina que tiene ya desarrollo bajo el nombre de Court Administration (Administración de tribunales) y ocupa un importante número de libros, monografías y artículos. Sobre este mismo tema el autor a escrito *Jurisdicción y procedimientos en la Corte Suprema de los Estados Unidos*, editorial Abaco, páginas 55-77. Véase *Judicature*, march 1977, Vol. 60 N° 8, *The emerging ideal of court unification*, by Larry Berkson, EE.UU, págs. 372-383.

¹⁶⁹ Pedro José FRÍAS fue su firme sostenedor, cons. artículo citado ut supra.

¹⁷⁰ Se entiende como eficiencia judicial el cumplimiento eficaz de la tríada siguiente: Sentencias justas y lógicas que resuelvan la mayor cantidad de causas en el menor tiempo posible. Para lograr esto es necesario contar con jueces capacitados técnica y moralmente de allí la importancia de la capacitación judicial previa y permanente. Tampoco desconocemos la necesaria reforma procesal que viene encarando el gobierno nacional tendiente a la reducción

recursos materiales y humanos disponibles con el máximo de rendimiento [mediante el control de gestión]; alcance sus objetivos y fines para que de esa forma este poder recupere su legitimidad e imagen social que nunca debió perder por tratarse de uno de los pilares de la República.

A) FUNCIONES DE GOBIERNO

I) Selección de los Magistrados inferiores de la Justicia Federal y creación de la Escuela Judicial- Creación de la Comisión de Selección y Escuela Judicial

1) Órgano de selección

29. Esta es la característica esencial del nuevo Consejo y lo que la doctrina en general pedía, en diferentes partes del trabajo se ha venido proponiendo la necesidad de condicionar en algo la absoluta facultad discrecional del Ejecutivo para designar a los magistrados federales.

A partir del dictado de la ley reglamentaria, se requiere la intervención de tres órganos para la designación de los magistrados: el Consejo de la Magistratura, cuando se produce una vacante¹⁷¹, inicia el procedimiento y convoca al concurso. Los postulantes se anotan. El jurado –elegido de

de los plazos y la búsqueda de vías alternativas de resolución de los juicios, por ejemplo, la mediación, los juicios orales, entre otras. Véase. el *Plan Nacional de Reforma Judicial* [GARAVANO (Director)- 1998, ob.cit], *A New Path for Judicial Reform [Un nuevo camino para la Reforma Judicial]* (GARAVANO-PALMA en www.academia.edu) y la *Agenda Anotada para la Justicia Argentina 2020* [GARAVANO-CHAYER (Directores), ob.cit, 2015].

¹⁷¹ En la justicia nacional, según un informe elaborado por la Cámara Nacional de Casación Penal, permanecen vacías al menos el 40 % de las vacantes a jueces, véase. “Al menos 40% de las vacantes de jueces permanecen vacías”, Diario *ÁMBITO*, Buenos Aires, 24 de febrero de 2011. Igual sentido, señala LA NACIÓN [“El desafío de elegir mejor a los jueces”, 15 de febrero de 2010], “Hoy hay 192 tribunales vacantes –más del 20 por ciento de la justicia nacional y federal-, 119 de ellos a la espera de que el Consejo termine el concurso. Y gran parte de esos trámites tienen todos los plazos legales vencidos”. En igual sentido, LORENZETTI [Ricardo, “Tenemos 3 millones de causas y hay 183 puestos de juez vacantes”, PUNTOJUS, Bs.As., 2/9/2010, pág.1] señaló: “hoy existen 900 jueces para más de tres millones de causas, y hay 183 vacantes”.

una lista de jurados que se elaborará periódicamente¹⁷², para cada especialidad y en cada jurisdicción donde exista una Cámara de Apelación y que debe integrar el Registro Nacional de Jurados de Jueces– es el encargado de tomar la prueba de oposición que debe versar sobre temas directamente relacionados con el fuero y función para la que se postule el candidato. Califica y eleva las notas a la Comisión. Ella mientras tanto es la encargada de evaluar los antecedentes de los postulantes, de lo cual debe correrles vista al jurado. De los elementos reunidos y la entrevista con los postulantes, la Comisión determinará la terna y el orden de prelación que será elevada al plenario. Luego, éste último es el encargado de tomar una entrevista personal pública con los postulantes y puede revisar de oficio las calificaciones a los exámenes escritos, de los antecedentes, impugnaciones y dictámenes. El plenario, con mayoría de dos tercios, debe aprobar y elevar la terna al Presidente de la Nación.¹⁷³

El Ministerio de Justicia las recibe y publica [para que se puedan hacer observaciones a los candidatos] y tienen 30 días hábiles para elevar las actuaciones al titular del Poder Ejecutivo nacional. El Presidente elegirá uno [sin plazo alguno y es aquí donde, generalmente¹⁷⁴, se demora el trámite], y el Senado de la Nación, otorgará su acuerdo, en sesión pública, al nombramiento. Por último, un decreto presidencial lo pone en funciones.

¹⁷² Cfr. “cada dos años” del Consejo de la Magistratura de la CABA (art. 34, Ley 31) y “anualmente” de la reglamentación anterior del Consejo nacional y del de Neuquén (art. 23, ley 2533).

¹⁷³ Véase. relevamiento de LYNCH, Horacio-BIERZYCHUDEK, Laura, “Designación de magistrados y perfil del juez”, Revista Estudios sobre la Administración de Justicia, FORES, Año III, N° 3, Bs.As., Febrero 2005, págs. 8 a 17.

¹⁷⁴ Véase. RODRIGUEZ NIELL, Paz, “Demora del Gobierno en nombrar 113 jueces”, Diario LA NACIÓN, Bs.As., 14/9/2010.

Las funciones de gobierno, según CRAVIOTTO¹⁷⁵, llegan al Consejo a través de la limitación de las funciones que el Poder Ejecutivo le otorgaba el art. 86 inc. 5 de la Constitución de 1853, según la cual, por sí y ante sí, proponía y luego nombraba con acuerdo del Senado los magistrados inferiores. Ahora, esa función –continúa el mismo autor– es compartida con el Consejo, dado que este emitirá propuestas en ternas vinculantes para el nombramiento de magistrados de los tribunales inferiores.

2) Órgano de nombramiento

30. SAGÜÉS realizó una clasificación sintética¹⁷⁶ de los métodos empleados para reclutar a los cuadros judiciales, en la cual se pueden distinguir tres órdenes principales: los políticos, los profesionalizados y los intermedios.

En los políticos, los órganos de reclutamiento son únicamente los poderes políticos del Estado (Ejecutivo y Legislativo) o directamente por el pueblo, mediante comicios.¹⁷⁷

¹⁷⁵ Cons. CRAVIOTTO, Eduardo, “El Consejo de la Magistratura (Consecuencia de la crisis de la Administración de justicia)”, ob.cit, 1995.

¹⁷⁶ Para analizar esta cuestión se ha tenido en cuenta un artículo denominado “*El Consejo de la Magistratura y su inserción en el régimen de reclutamiento de jueces*” publicado por Néstor SAGÜÉS, en J.A 1989-IV, páginas 890-896.

¹⁷⁷ Los procedimientos políticos pueden instrumentarse de distintos modos: la fórmula clásica (EE.UU.) hacia participar al Presidente y al Senado (éste dando acuerdo a aquel). En otros casos, ha nombrado sólo el titular del Poder Ejecutivo (INGLATERRA, IRLANDA, HAITI, algunos estados y provincias de EE.UU. y ARGENTINA, respectivamente) o sólo el Parlamento (ex-URSS, CHECOSLOVAQUIA, COSTA RICA, SUIZA). *Idem*, ob.cit, páginas 890-891. ZAFFARONI [Eugenio, *Estructuras*, ob.cit, página 149] lo denomina “modelo empírico-primitivo, con judiciales verticalizados y Cortes nombradas por mera decisión política arbitraria, sin ningún requisito más que la voluntad política de la nominación. En esta línea, se hayan, por ejemplo, las Constituciones de Argentina, Honduras, Venezuela, Nicaragua, Bolivia, Costa Rica, México, Ecuador y El Salvador”.

Los profesionalizados buscan una judicatura menos comprometida con los otros centros políticos del poder estatal, incluyendo a los partidos. También aspiran a cuadros judiciales con mayor estabilidad, idoneidad e independencia de criterio; una justicia de más calidad e imparcialidad –en resumen– formada en base a la carrera judicial, tal es su faceta positiva. Ahora hay que tener cuidado con las facetas negativas, una es la tendencia corporativa y otra es la ideológica en el Poder Judicial¹⁷⁸. Los sistemas intermedios anhelan una judicatura profesionalizada, pero no amurallada en sí misma, ni de corte oligárquico, intentan compatibilizar democracia con eficiencia; el legitimismo republicano con el legitimismo del mérito y de la imparcialidad.¹⁷⁹ Este es –en mi entender– el ideal deseado por la mayoría de los publicistas argentinos. En algunos países principalmente Italia, el Consejo no sólo sirve de órgano de selección sino que también efectúa los nombramientos de los preseleccionados. Se critica a estos modelos de corporativos y excesivamente rígidos, en tanto que de la discrecionalidad del Poder Ejecutivo que lleva a la politización se pasa al «gobierno de los jueces», al decir de la doctrina¹⁸⁰ «seguramente una de las formas más corruptas de democracia». Así el artículo 153 de la Constitución de Perú (1993) dice: “el Consejo designa por sí a los jueces y fiscales de todos los niveles”.

3) Creación de la Escuela Judicial

i) Capacitación permanente

31. Ante la crisis judicial que vive el país surge la necesidad de perfeccionar el ingreso al Poder Judicial e incentivar la capacitación permanente de los magistrados y funcionarios del Poder Judicial. La

¹⁷⁸ SAGÜÉS, Néstor, *Reforma Judicial*, ob.cit, páginas 892-893.

¹⁷⁹ *Idem*, ob.cit, páginas 893-894-895.

¹⁸⁰ BARRA, Rodolfo C., Conclusión del artículo citado ut supra, página 7-8.

experiencia en el derecho comparado nacional y provincial tiende a ratificar dicha relevancia.

La palabra capacitar –según la Real Academia– consiste en «hacer a alguien apto, habilitarlo para alguna cosa». Para lograr este objetivo se requiere de una serie de instrumentos que permitan desarrollar aptitudes y habilidades; el reforzamiento, actualización y profundización de los conocimientos; el desarrollo del razonamiento judicial para analizar y sintetizar, entre otros.

En ese marco, un documento reciente de la Conferencia Episcopal Argentina (26 de abril de 1997) propuso –entre otras cosas– consolidar el respeto a la carrera judicial en sus jueces, fiscales y demás colaboradores, con la suficiente asignación de recursos económicos para el ejercicio de sus tareas y la capacitación permanente (Véase. punto 9 - AICA -DOC 404).

Se debe propiciar un modelo de juez que goce de una adecuada formación jurídica y humana para poder actuar con una imparcialidad objetiva, si dejar librada su opinión a una simple imparcialidad subjetiva o a criterios de equidad.

Según entiende SAGÜÉS¹⁸¹, «entre las técnicas más habituales para intentar una judicatura aceptablemente imparcial figuran métodos profesionalizados de reclutamiento de jueces, principalmente por medio de la escuela judicial [...]».

Nuestro Poder judicial necesita capacitación y perfeccionamiento¹⁸², es decir una Escuela Judicial. Si los jóvenes profesionales no se dedican a

¹⁸¹ SAGÜÉS, Néstor P., “La seguridad jurídica y el funcionamiento de poderes del Estado”, *La Seguridad Jurídica y el futuro del País*, C.A.C, Agosto- 1997, Bs.As., página 72.

¹⁸² Véase. sobre educación legal: DEL CARRIL, Enrique, *Educación legal: tiempos de reflexión en común*”, *Revista Jurídica LA LEY*, Bs.As., 14 de abril de 1983; LYNCH- DEL CARRIL- MAZZINGHI (h)-STANGA-GONZALEZ RODRIGUEZ, *Educación legal y la formación profesional de los abogados en la Argentina*, Editorial LA LEY, Bs.As, 1988; FARIAS, Raúl Alejandro, “Una

la docencia (investigación científica) o no tienen una vocación profunda por el derecho lamentablemente una vez terminada su carrera de grado abandonan los estudios lo que lleva a una carencia profunda de formación jurídica en aquellos que ejercen diariamente la profesión.

Nuestro país necesita contar con jueces que tengan una carrera judicial que los avale. Me inclino por la carrera abierta, que permita ingresar a la justicia a aquellos profesionales que hayan tenido un buen desempeño en la profesión y una currícula que demuestre que no han abandonado la dedicación al estudio.

Habrà de pensarse –dice CURA¹⁸³– en una capacitación dirigida no sólo a profesionales del derecho, aptos para luego ubicarse en cargos de la carrera judicial, sino también profesionales de la ciencias de la administración y sociales.

Existe suficiente consenso en el ámbito doctrinario sobre la necesidad de crear esta escuela –BIANCHI, BIELSA, FRÍAS, SAGÜÉS, VANOSSI, VENTURA¹⁸⁴, entre otros– vienen bregando por la creación de un posgrado serio y profundo que habilite a los noveles abogados para postularse a cargos judiciales.

FÚCITO¹⁸⁵ –en un interesante y novedoso artículo– además de expresar que la capacitación de los magistrados resulta imprescindible postula la creación de una escuela judicial de acuerdo a un modelo nacional

deuda en la educación legal”, Diario LA NACIÓN, Bs.As., 17 de abril de 2011 y “Abogados: mucha teoría y poca práctica”, Diario LA NACIÓN, Bs.As., 1/8/2010.

¹⁸³ Para conocer el contenido de la carrera y ubicación de los egresados consultar La Ley del 20 de diciembre de 1994, pág 2.

¹⁸⁴ VENTURA, Adrián, “La escuela judicial y la independencia de la Justicia”, en *Jornadas Internacionales sobre el Consejo de la Magistratura*, Ministerio de Justicia de la Nación, Bs.As., 1999, pág. 95 y ss.

¹⁸⁵ Para mayor información recurrir La Ley, del 2 de Febrero de 1995, páginas 1 a 3. BIELSA, Rafael (n) -LOZANO, Luis, “Las atribuciones”, en La Ley, 15 de Noviembre de 1994, dicen “No se trata de detectar exclusivamente méritos académicos, sino más bien equilibrio emocional, imaginación para el reparto de bienes, intereses y riesgos, compromiso con la democracia, etc.”

(construido no sólo de acuerdo con las expectativas de los jueces actuales, sino también de los usuarios y abogados actuales). Cuyo objetivo sea formar jueces de personas y no de expedientes.

ii) Escuela Judicial de la Nación

32. En el ámbito nacional con la nueva ley del Consejo de la Magistratura reglamentaria del art. 114 C.N se crea la Escuela Judicial. Ella integrará la Comisión de Selección y tendrá como función la atención de la formación y el perfeccionamiento de los funcionarios y los aspirantes a la magistratura (art.13 Ley 24937).¹⁸⁶

Se considera atractiva la conformación e atribuciones de la E.N.M (Francia) puesto que no está organizada en forma corporativa sino abierta y amplia.

Aunque falta delinear su estructura orgánica, un buen ejemplo a tenerse en cuenta es el modelo americano citado en el acápite anterior.

1) Importancia del título otorgado por la Institución

33. Más allá del valor que pueda tener el título que otorguen estas instituciones lo importante es que contribuyen a la capacitación de los recursos humanos que desean incorporarse a la judicatura. Como bien se establece en la nueva ley reglamentaria [Art. 13 de la ley 24937 con la modificación 26080] del Consejo de la Magistratura nacional debe considerarse el título otorgado por la Escuela Judicial como un antecedente especialmente relevante en los concursos para la designación de magistrados pero no es obligatorio obtenerlo para ingresar a la justicia. En otras palabras, puede ser reemplazado con otros antecedentes que el postulante demuestre, por ejemplo, títulos de posgrado: Master, especializaciones y doctorados.

¹⁸⁶ ADLA LVIII-A, página 76.

2) Escuela Judicial: su relación con las demás instituciones de formación profesional. Convenios de cooperación

34. Se considera necesario procurar estrechas relaciones entre la Escuela Judicial y las Universidades públicas y privadas, siendo estas las encargadas de formar a los profesionales de Derecho y en ese ámbito, la institución podrá celebrar convenios de cooperación con Universidades que actualmente dictan cursos de formación de magistrados del Poder Judicial.

II) Acusación ante el jurado de enjuiciamiento: función de la Comisión de Disciplina y Acusación

35. Nuestro país –después de la Reforma Constitucional 1994– en esta cuestión varía sustancialmente el sistema anterior al incorporar la figura del jurado de enjuiciamiento para los magistrados inferiores. Esta nueva función jurisdiccional¹⁸⁷ encarnada seguramente por el Consejo produce una diferenciación en los procedimientos de remoción: uno para los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación quienes serán removidos por el sistema tradicional del juicio político y el otro para los magistrados inferiores que lo serán por el Consejo. Así las Constituciones latinoamericanas de Perú (Art. 154) y Bolivia (Arts. 179 y ss) tienen un procedimiento similar al nuestro. Esta es la función jurisdiccional del Consejo.

Es importantísima –dice CRAVIOTTO¹⁸⁸– «no sólo acusa, sino que también puede hasta suspender a los magistrados con acuerdo del Senado, facultad que literalmente no tenía ni la propia Cámara de

¹⁸⁷ SAGÜÉS postula la idea de un Consejo “juzgador “ no como mero instructor o acusador, tal como lo hizo, por ejemplo, la Constitución de Río Negro, en Argentina (Art. 222), *Idem*, “Variables y problemática del Consejo de la Magistratura en el reciente Constitucionalismo latinoamericano”, *El Derecho*, Lunes 20 de febrero 1995, página 2.

¹⁸⁸ *Idem*, ob.cit, página 1.

Diputados, de acuerdo a lo que se infiere del Art. 45 (Constitución de 1853)». ¹⁸⁹

La ley reglamentaria [inc. 7 del art. 7 de la Ley N ° 24937 con sus modificatorias] encomienda al Plenario la atribución de decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados –previo dictamen de la Comisión de Disciplina y Acusación– formulando la acusación correspondiente ante el Jurado de Enjuiciamiento y ordenando después, en su caso, la suspensión del magistrado, siempre que la misma se ejerza en forma posterior a la acusación del imputado. A tales fines, se requerirá una mayoría de dos tercios de miembros presentes.

III) Ejercicio de las facultades disciplinarias: Comisión de Disciplina y Acusación

36. La función disciplinaria que ejercía la Corte será delegada también al Consejo lo cual hace que los jueces y funcionarios judiciales teman que representantes de otros poderes ejerzan sus facultades sobre ellos.

El Consejo goza también el poder de superintendencia que tradicionalmente residía en la Corte Suprema de Justicia, salvo las facultades concernientes a la general sobre los distintos órganos judiciales que continuarán bajo su jurisdicción. ¹⁹⁰ En uso de estas

¹⁸⁹ “En este sentido, la creación del Consejo de la Magistratura facilitará las cosas, ya que se establece un procedimiento ágil y supuestamente no politizado de remoción de los magistrados. Es muy importante para el orden jurídico que jueces corruptos e incompetentes puedan ser destituidos. Más allá de casos extremos, como los mencionados, son frecuentes los casos en que los fallos violan leyes, tergiversan los hechos de que se traen y violentan el más elemental sentido común, en los que no existe ninguna posibilidad de juicio político. Esperemos que en el futuro también en estos casos se pueda depurar la Justicia a través del Consejo de la Magistratura”, ALEMAN, Juan, “Necesitamos un orden jurídico impecable”, Diario La Razón, Bs.As., 11 de diciembre de 1995.

¹⁹⁰ Art.30 de la Ley N° 24937 y su modificatorias.

atribuciones, el Consejo puede aplicar medidas correctivas y de sanción.¹⁹¹

Estas últimas deben ser pequeñas y estar previstas por la ley reglamentaria (art.14).¹⁹² Los correctivos genuinos a los desvíos procesales no deben considerarse castigos disciplinarios, sino las decisiones de otros jueces, que revisan la medida cuestionada dentro del proceso.¹⁹³ Las causales de sanción disciplinaria también está expresamente tipificada en la reglamentación (inc. a del art. 14).¹⁹⁴ En el inc. b) del artículo precitado la reglamentación asegura en forma expresa el respeto al contenido de las sentencias.¹⁹⁵

¹⁹¹ La atribución disciplinaria era una atribución propia del Congreso como correlato del juicio político por conducta del magistrado. Es recién a principios de siglo cuando el Consejo delega a la Corte Suprema a través del ejercicio de la superintendencia (arts. 10 y 11, Ley N ° 4055).

¹⁹² “Las faltas disciplinarias de los magistrados, por cuestiones vinculadas a la eficaz prestación del servicio de justicia, podrán ser sancionadas con advertencia, apercibimiento y multa de hasta un cincuenta por ciento (50%) de sus haberes”. Cfr. el proyecto CACBA (art. 21) propone reducir al 30% a la multa (*Agenda*, ob.cit, página 86).

¹⁹³ “En la alternativa de tener que sacrificar algún valor, es mejor que alguna conducta menor pueda quedar sin reprimenda, antes que quien no es juez de la causa intervenga en ella”, BIELSA, Rafael (n) y LOZANO, Luis, “¿Quién controla”, ob.cit, 1994, página 19.

¹⁹⁴ “1. La infracción a las normas legales y reglamentarias vigentes en materia de incompatibilidades y prohibiciones, establecidas para la magistratura judicial; 2. las faltas a la consideración y el respeto debido a otros magistrados, funcionarios y empleados judiciales; 3. El trato incorrecto a abogados, peritos, auxiliares de la justicia o litigantes; 4. Los actos ofensivos al decoro de la función judicial, el respeto a las instituciones democráticas y los derechos humanos o que comprometan la dignidad del cargo; 5. El incumplimiento reiterado de las normas procesales y reglamentarias; 6. La inasistencia reiterada a la sede del tribunal o el incumplimiento reiterado en su juzgado el horario de atención al público; 7. La falta o negligencia en el cumplimiento de sus deberes, así como de las obligaciones establecidas en el Reglamento para la Justicia nacional”.

¹⁹⁵ “Sólo opera como límite al ejercicio de la potestad disciplinaria y no puede hacerse extensiva a los supuestos en los que investiga la configuración de causales de remoción de los magistrados”, RIVERA, Zulema-GARROTE, Angel F., “Alcance de la garantía de independencia de los jueces en materia del contenido de sentencia”, LA LEY Act., 1 de febrero de 2000, página 3.

Los antecedentes de esta función encomendada al Consejo se encuentran en la Constitución francesa (Art. 65), italiana (Art. 107), turca (Art. 44) y española (Art. 122) que otorgan al Consejo Superior de la Magistratura la facultad de ejercer funciones disciplinarias frente a los magistrados judiciales.

Si bien, los proyectos de ley existentes proponían la conformación de un Departamento de reglamentación y disciplina¹⁹⁶, que tenga por objetivo la preparación de los instrumentos necesarios para la correcta prestación del servicio de justicia e intervendrá en la decisión de las cuestiones disciplinarias que se susciten con los magistrados, la ley reglamentaria creó, en forma separada, la Comisión de Disciplina y Acusación (art. 14) y una de Reglamentación (art.15) que se trata más adelante.

IV) Creación de derechos o reglamentos de la Administración de Justicia: Comisión de Reglamentación (inc. 6 del art. 114 CN)

37. El Consejo sólo puede dictar reglamentos de administración en ejercicio de su función administrativa. Así el Poder judicial –dicen DROMI-MENEM¹⁹⁷– «no solamente exterioriza su voluntad en el ejercicio de la función jurisdiccional a través de las sentencias, sino también ejerciendo la función administrativa propia de su organización». Según QUIROGA LAVIÉ, jamás podrá dictar reglamentos penales.

Aquí –dice CRAVIOTTO¹⁹⁸, en el trabajo mencionado– se le despoja a la Corte Suprema de Justicia de las facultades de gobierno que le otorgaba

¹⁹⁶ Cons. Arts. 34 a 37 del proyecto del Encuentro de Jueces.

¹⁹⁷ Cons. DROMI-MENEM, ob.cit, páginas 380.

¹⁹⁸ “Y en lo que se refiere a las facultades reglamentarias que se relacionen con aspectos internos de organización de los propios tribunales (normas sobre el personal, distribución de tareas, organización de las dependencias, régimen de trabajo, etc.) deberán reservarse exclusivamente a

el art. 99 de la Constitución de 1853, y se descabeza el Poder habida cuenta que el art. 113 de la Constitución Nacional, circunscribe las facultades del Alto Tribunal a dictar su reglamento interior y a nombrar sus empleados, dándoselas al Consejo, que en última instancia es un organismo extrapoder por su formación.

El Consejo de la Magistratura –según BIELSA (n)-LOZANO¹⁹⁹– «no tiene funciones judiciales y por ello no puede emitir reglamentos ni acto alguno que interfiera en un proceso».

Con el dictado de la ley 26080 se incorpora la siguiente atribución al Plenario: «dictar los reglamentos que sean necesarios para ejercer las facultades que le atribuye la Constitución Nacional y esta ley a fin de garantizar una eficaz prestación de la administración de justicia». De esta manera, esta normativa incorpora la Comisión de Reglamentación (art.15).²⁰⁰

B) FUNCIÓN DE ADMINISTRACIÓN

38. El Consejo de la Magistratura no sólo tendrá la función de organizar el Poder Judicial, y administrar su presupuesto sino que además deberá realizar la inspección²⁰¹ y control de gestión²⁰² de la actividad judicial.

la propia autoridad judicial”, CAVIGLIONE FRAGA, Bindo, “Prevención de jueces ante Consejo de la Magistratura”, Diario ÁMBITO FINANCIERO, Suplemento Nueva Justicia, Buenos Aires, 21 de noviembre de 1995.

¹⁹⁹ BIELSA, Rafael (n)- LOZANO, Luis, ¿Quién controlará al Consejo de la magistratura?, ob.cit, página 19. En el mismo sentido, BIDART CAMPOS, ob.cit, página 498.

²⁰⁰ “a) Analizar y emitir dictamen sobre los proyectos de reglamentos que le sean remitidos por la Presidencia del Consejo, el plenario y las comisiones; b) elaborar los proyectos de reglamentos que le sean encomendados por los órganos enunciados por el inciso precedente; c) propiciar ante el plenario, mediante dictamen y a través de la presidencia, las modificaciones que requieran las normas reglamentarias vigentes, para su perfeccionamiento, actualización, refundición y reordenación; d) emitir dictámenes a requerimiento de la presidencia del plenario, de las otras comisiones o de cualquiera de sus miembros, en los casos en que se planteen conflictos de interpretación derivados de la aplicación de reglamentos”.

²⁰¹ “Así, la de Colombia (Art. 256 inc.4), lo obliga a “llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales”. La fiscalización de los magistrados por el Consejo está

Aunque esta función no está expresamente enunciada en la norma constitucional si se impone ante la crisis actual que enfrenta la administración de justicia.

I) Administración del Presupuesto del Poder Judicial de la Nación: Comisión de Administración y Financiera

39. El Poder Judicial Federal debería contar con una autarquía financiera²⁰³, que deje el plano de lo teórico para hacerse verdadera y real.

La función de administración económica del Poder Judicial asignada hoy en forma limitada a la Corte Suprema y que pasará –según la Constitución Nacional– al Consejo de la Magistratura no desembocará en una menor autarquía de este poder en desmedro de los otros poderes del Estado, aún cuando el Consejo no dependa jerárquicamente

asimismo planeada por el art. 144 de la Constitución de Turquía, mientras que el art. 122 de la española deja en sus manos tareas de inspección”, SAGÜÉS, Néstor Pedro, artículo citado, página 2.

²⁰² “Si estamos de acuerdo con que las funciones de auditoría o control sean realizadas por órganos externos: en tal caso es válido atribuírselas al Consejo de la Magistratura”, QUIROGA LAVIÉ, Humberto, *Qué puede hacer la Convención Constituyente*, editorial Zavalía, Buenos Aires, página 62.

²⁰³ “Todas las asociaciones de magistrados que estuvieron representadas ayer (2 de setiembre de 2010) en la Cuarta Conferencia nacional de jueces coincidieron en un diagnóstico: no hay independencia judicial sin autarquía presupuestaria” [...] “La Corte Suprema insiste con el reclamo de una autonomía presupuestaria. Para esto reelaboró un proyecto de reforma de la ley 23853, sancionada en 1990, que someterá a discusión del Poder Legislativo. Una iniciativa similar había sido presentada en 2007. En la actualidad, cada vez que el Poder Judicial quiere reasignar una partida debe solicitar autorización el Jefe de Gabinete” [...] “también sería el Tribunal Superior el organismo encargado de elaborar el proyecto de presupuesto del Poder Judicial y de elevarlo al Legislativo. De esta manera, se eliminaría una mediación del Ejecutivo que tiene rasgos distorsivos”. Véase. “El que no llora no mama”, Diario Judicial, Bs.As., 3/09/2010; “La autarquía, un reclamo unánime de los magistrados”, Diario LA NACIÓN, Bs.As., 3/9/2010; “El presupuesto del Poder Judicial”, Diario CLARÍN, Bs.As., 6/9/2010.

de la Corte Suprema de la Nación²⁰⁴, como ocurre en la actualidad después de la reforma del 2006. Incluso, después, del dictado de la Ley 26.855 se reitera que las facultades presupuestarias y reglamentarias siguen en manos del Alto tribunal y no de la institución objeto de estudio²⁰⁵. Aquí se advierte otro límite importante a las funciones constitucionalmente asignadas en el inc. 3 del Art. 114 CN.

Francamente –dice QUIROGA LAVIÉ²⁰⁶–, «me parece que un cuerpo dentro del Poder Judicial, integrado por representantes del poder político, por representantes de los abogados, de los magistrados y de sectores independientes o académicos contribuirá a lograr la suficiente

²⁰⁴ Nos advierte MOONEY que en el VII Congreso Nacional de derecho procesal, reunido en la Ciudad de Mendoza en octubre de 1972, hubo pronunciamientos concretos al respecto y se estableció, como fundamento de la autarquía del Poder Judicial, no sólo las facultades de realización presupuestaria, sino de proposición presupuestaria, directamente ante el Congreso, para evitar la intervención del Poder Ejecutivo. Cons. *Idem, Reforma*, ob.cit, página 266.

²⁰⁵ “Así las cosas, la solución que eliminaría toda posible duda interpretativa respecto de quién elabora el proyecto de presupuesto del Poder Judicial consistiría en establecer de forma expresa que –reservándole a la Corte la elaboración del proyecto de su propio presupuesto–, el máximo tribunal no tiene facultades para modificar el proyecto elaborado por el Consejo. De esta manera, la remisión del proyecto que realizaría el Consejo a la Corte sería el único efecto de que ésta lo reenvíe conjuntamente con su propio presupuesto para su inclusión junto al proyecto de presupuesto nacional, sin facultad ninguna para observarlo o modificarlo. Esto funcionaría como derogación tácita de toda norma previa incompatible con el nuevo esquema, y despejaría las ambigüedades o imprecisiones de la regulación actual cumpliendo, a su vez, el mandato constitucional que pone en cabeza del Consejo las tareas de administración del Poder Judicial. Otra solución posible sería invertir el procedimiento: que la Corte Suprema proyecte su propio presupuesto y lo remita al Consejo de la Magistratura, de manera que éste –sin poder modificar el proyecto del presupuesto propio de la Corte– consolide el proyecto de presupuesto del Poder Judicial y lo envíe para su incorporación al proyecto de presupuesto nacional”, punto 2 de las *Reflexiones acerca del Dictamen de mayoría de reforma del Consejo de la Magistratura*, elaborado por varias ONGs, Diario Judicial, 25 de junio de 2010.

²⁰⁶ Cons. QUIROGA LAVIÉ, Humberto, *La Nueva Justicia: El Consejo de la Magistratura, en Interpretando la Constitución*, Editorial Ciudad Argentina, pág 114. Cfr. IBARGUREN, Emilio A., “Sobre el Consejo de la magistratura y el enjuiciamiento de magistrados”, Revista El Derecho, Bs.As, 29 de junio, 1995, página 13.

objetividad para que puedan ir con la cara levantada y sin temor de ser sospechados por la opinión pública de negociaciones espurias». Creo – continúa el autor citado– «que es una técnica de objetivación de la función, como viene solicitando Mauro Capelletti, en ejercicio de la justicia».

§ 5. Aplicación del régimen general de los procedimientos administrativos al Consejo de la Magistratura de la Nación.

40. Ante eventuales actividades recursivas o impugnativas de la actividad materialmente administrativa de esta nueva institución, se ha planteado el dilema de aplicar o no el sistema de procedimientos administrativos establecido en la Ley N ° 19549 [Ley ADM-0858], sus modificatorias y reglamento. De aplicar este sistema, en consonancia con lo postulado por la doctrina actual [v. punto 43 de este trabajo], se evitaría la creación de nuevos procedimientos especiales.

1) Procedimiento administrativo como control del poder

41. El control del poder comienza con el procedimiento administrativo, el cual resulta la herramienta más accesible y eficaz que tiene el administrado o particular contra las arbitrariedades o inmunidades de los detentadores del poder.

Del poder sin control deviene el abuso del poder, el cual tiende a perjudicar a los administrados por cuanto la administración queda con libertad para hacer y deshacer a su gusto, sin rendición de cuentas alguna. Esto hace que el funcionario carezca de límites en sus facultades discrecionales y de control en su actividad reglada.²⁰⁷ Avanzar en ese

²⁰⁷ Según el Art. 2 inc. a del proyecto de ley Contencioso administrativa de la Nación son impugnables los actos de cualquier clase de alcance general o particular, unilateral o bilateral, emitidos en ejercicio de la actividad reglada o discrecional. Cons. Ministerio de Justicia de la Nación, *Un año de gestión*, Proyectos legislativos, Bs.As, junio 1994-1995, página 239. Ver también: SESÍN, Domingo Juan, “La discrecionalidad de la Administración Pública sujeta al

camino es nuestra aspiración, así el derecho administrativo constituirá seguramente en los próximos años una ciencia protectora de los derechos de los ciudadanos sin abandonar su tradicional función de regular el Poder del Estado.

2) Tres funciones clásicas del Poder.

42. VILLEGAS BASAVILBASO²⁰⁸ nos dice que la actividad estatal se concreta en las tres funciones precitadas cuyos respectivos órganos ejercitan parte del poder del Estado, porque éste es uno y radica en el Estado; en cambio las funciones son múltiples^{209 210}.

Orden Jurídico”, Semanario Jurídico, Córdoba, 19 de julio de 1990; TAWIL, Guido Santiago, *Actividad discrecional y desviación de poder [...]*, R.A.P (150), páginas 11 y ss. Cfr, “Control de legitimidad, de Gestión e Interno en la ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de control del sector público”, en La Ley, Buenos Aires, 30 de agosto, 1994. Para realizar un estudio mas profundo del control judicial, entre otros, cons.: MAIRAL, Héctor A., *Control judicial de la Administración pública*, 2 Tomos, Depalma, 1984; SESÍN, Domingo J., *Administración Pública. Actividad Reglada, discrecional y técnica*, editorial Depalma, Bs.As., 1994 y TAWIL, Guido Santiago, *Administración y Justicia. Alcance del control judicial de la actividad administrativa*, 2 vol., 1992.

²⁰⁸ VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín, *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, 1949/56 cit. ALTAMIRA GIGENA, Julio, *Lecciones de Derecho Administrativo*, editorial Advocatus, Córdoba, 2005, página 36. Cfr. VANOSSI, Jorge R., *El Estado de Derecho en el constitucionalismo social*, EUDEBA, Bs.As., 1987, página 91.

²⁰⁹ “Tenemos así la función legislativa que actúa por reglas generales preestablecidas, de carácter impersonal, permanente e imperativa; la administrativa, llamada también ejecutiva, se desenvuelve por medio de decisiones concretas relativas a asuntos determinados reclamados por la necesidad de resolver, por los medios apropiados, las variadas dificultades que suscita la empresa estatal y la Judicial, protege y dice el derecho ante su desconocimiento o falta de certeza, sobre la base de un proceso legal y anticipadamente organizado”, LEGÓN, Faustino J., *Tratado de Derecho Político general*, Tomo II, editorial Ediar, Bs.As.,1959, página 534;ALTAMIRA GIGENA, Julio I., *Lecciones*, ob.cit, página 36.

²¹⁰ Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales. Editorial Aguilar dirigida por David Sills. Volumen 8, páginas 442-446. Cfr. “Sistema Parlamentario”, Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXV. página 587 a 594.

A partir de las funciones clásicas surge la llamada *Teoría de los órganos extrapoderes*²¹¹ que se le asigna competencia sobre determinadas cuestiones a las cuales no alcanza los órganos tradicionales.

Todas las funciones del Estado, ya sean estas ejecutivas, legislativas o judiciales dejan latente la posibilidad de que sus órganos ejerzan en algunos actos la función administrativa.^{212 213} Por eso los actos de poder que emanan de los órganos de la Administración que se encuentran en ejercicio de la función administrativa, deben estar sujetos al control administrativo jerárquico y al de los entes fiscalizadores tanto internos (v.gr. Contadurías Provinciales y al Sindicatura General de la Nación) como externos (v. gr. Tribunales de Cuentas locales y la Auditoría General de la Nación). Todas estas decisiones administrativas –en última instancia– pueden ser impugnadas judicialmente.

En el caso que el Consejo fuera encabezado por el presidente de la Corte Suprema de la Nación [como la establecía la primera ley reglamentaria],

²¹¹ “No obstante esa ubicación que le asignamos, el ministerio se acopla al poder ejecutivo unipersonal, teniendo además de las relaciones con él , otras con el Congreso”. BIDART CAMPOS, Germán, “El Ministerio”, en *El Derecho Constitucional del Poder*, Tomo II, Bs.As, 1967, páginas 146/164.

²¹² La doctrina administrativista actual extiende en cierta medida de la función administrativa a los otros poderes -legislativo y judicial -.En el Legislativo la actividad de control interorgánico - investigaciones , pedidos de informes - , el juicio político y actos de organización legislativa - organización y administración de la Biblioteca del Congreso, entre otras. En el mismo plano se puede analizar las funciones de este tipo-organización judicial- que debe realizar la Corte Suprema de Justicia o Tribunales Superiores de las provincias .Según esta teoría la función administrativa abarca los tres poderes del estado. Cons. BARRA, Rodolfo C., *Principios del Derecho Administrativo*, ob.cit, Cap.V, parag. 30; CASSAGNE, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, T. I, ob.cit, Capítulo II; DROMI, José Roberto, *Derecho Administrativo*, tercera edición actualizada, ob.cit, págs 57-58, GORDILLO, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, T. I, ob.cit, 1974, cap. VII y MARIENHOFF, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, T.I, Tit. 1ro, ob.cit, 1965, parag. 1 al 18.

²¹³ Consultar la opinión doctrinaria en: TAWIL, Guido S., *La responsabilidad del Estado y de los magistrados y funcionarios judiciales por el mal funcionamiento de la Administración de justicia*, editorial Depalma, Bs.As., 1993, páginas 11/13.

este último seguiría siendo la primera autoridad judicial de la Nación y representante del Poder Judicial en su totalidad –también del Consejo–.²¹⁴ Supuesto este que no se corresponde con la realidad actual [el Consejo elige sus propias autoridades y no se integra con miembros de la Corte Suprema].

3) Clasificación de los Procedimientos administrativos: general (19549) y especiales (Decreto 9101/71)²¹⁵

43. Existe consenso en doctrina sobre la necesidad de unificar los procedimientos administrativos en un sólo ordenamiento jurídico general. CASSAGNE [Juan C., “En torno a la naturaleza del procedimiento administrativo y sus clasificaciones fundamentales, E.D (T.97), pág. 893] sostiene: «es evidente que la diversidad de procedimientos en el ámbito de la Administración conspira contra la unidad procedimental y hace dificultosa que estos tendrían para

²¹⁴ Tanto el Consejo de la Magistratura como el jurado de enjuiciamiento de magistrados inferiores se ubicarían como órganos extrapoderes del Poder Judicial, por lo tanto dependerían jerárquicamente de la Corte Suprema de la Nación. Esto de “extrapoderes” significa independencia y autonomía pero de ninguna manera quiere decir que se encuentre fuera de la clasificación tripartita clásica. Si se hace una analogía se podría decir que el Consejo de la Magistratura se relacionaría con la Corte como los ministros con el Presidente de la Nación o el jefe de gabinete en su caso. En este marco, las decisiones asignadas al Consejo por ley especial podrían ser –desde nuestro punto de vista– recurribles administrativamente e impugnables judicialmente [Fallos: Primera Instancia Cont.adm Fed., juzgado Número 5, mayo 30-1986-Fabris, Marcelo c. Estado Nacional (Poder Judicial de la Nación) comentado BIANCHI, Alberto B., “Justiciabilidad de las acordadas de la Corte Suprema de la Nación”, E.D, (t.119), páginas 181 y ss. En el mismo sentido, C.S, junio 30/1993, Argüello Varela c/Estado Nacional s/amparo). Véase. Fallo 45.272. Crf. CNCont-adm Fed., sala III, febrero 16- 1983.-A,H., F.. c. La Nación (Ministerio de Justicia), BARRA, Rodolfo Carlos, “Precisiones sobre la aplicación del derecho administrativo a la actividad administrativa del órgano judicial”, E.D , 104-159], pues no hay decisiones irrevisables en cuanto a su legalidad y constitucionalidad por el Poder Judicial.

²¹⁵ Esta es la clasificación principal, pero hay otras generales. Cons. CASSAGNE, Juan C., E.D (T.97), 893.

conocer en detalle la infinitud de disposiciones especiales que hayan sido dictadas para regir la actuación de cada órgano o ente del Estado».²¹⁶

El art. 2 de la LNPA facultó al PEN para que en el plazo de 120 días dictara una norma que unifique los procedimientos especiales de acuerdo a la Ley N ° 19549 [actual Ley ADM-0865]. Luego de más de 40 años de dicha norma, estos se incrementaron notablemente lo que dio lugar a la incorporación del art. 5 cuando se dictó el decreto 1883/91, el cual encomendaba a los ministerios y secretarías de la Presidencia de la Nación que tengan a su cargo o por medio de uno de los órganos o entes de aplicación los procedimientos especiales previstos en el art. 1 del decreto 9101/72, los cuales deberían informar al Comité de la reforma Administrativa cuál de esos procedimientos especiales se hallan vigentes y son de efectiva aplicación y las razones que justifican su mantenimiento.²¹⁷ Sin embargo, los organismos jamás contestaron al Comité lo requerido lo cual hace necesario trabajar en pos de lograr reunir todos los antecedentes legales y comunicarse en lo posible con los organismos en aras de lograr realizar un proyecto renovado que modifique lo que queda del Decreto N ° 9101/71.

HALPERÍN [David, “Comentario de reforma”, *Procedimientos Administrativos* N ° 19549, editorial Depalma, Bs.As., páginas 88-89], por su parte, nos dice: «Hay aquí un saludable tendencia a mantener la unidad del régimen, limitando los procedimientos especiales sólo en la medida en que sean indispensables».

²¹⁶ HALPERÍN, David, “Comentario de reforma”, *Procedimientos Administrativos* 19549, editorial Depalma, Bs.As., págs. 88-89. Cons. HUTCHINSON, Tomás, *Ley Nacional de Procedimientos Administrativos*, editorial Astrea, Bs.As., 1995, página 76 y ss.

²¹⁷ Se refieren a los procedimientos administrativos especiales: el art. 2 LNPA, art.2 ley 21686, art. 5 del decreto 1883/91 y el decreto 9101/72.

En el futuro, en virtud de estos datos, habrá que pensar en establecer regímenes generales para procedimientos que merezcan tratamiento especial y similar²¹⁸, como por ejemplo aquellos cuyo objeto sea la aplicación de sanciones²¹⁹, tendiendo a sustituir los regímenes actualmente vigentes, al cual las normas podrán remitirse, en adelante para su aplicación, y reducir aún más las disparidades de criterios de esos regímenes, muchas veces con normas draconianas.

4) Sistema recursivo para sus actos administrativos

²¹⁸ Cons. DOCOBO, *Procedimientos administrativos especiales*, JA, doctrina 1973/705.

²¹⁹ El Instituto Nacional de Vitivinicultura (Arts. 27-28 de la Ley N° 19549); la ley de sociedades (arts. 169-306-307 de la Ley N° 19550); el Foro de Abogados de la Capital Federal (art. 40 de la Ley N° 19649); Registro Nacional de Profesionales del Arte de Curar (Art. 7 de la Ley N° 19740); Servicio Nacional de Sanidad Animal (Arts. 8 y 26 de la Ley N° 19852); Vacunación Antisarampionosa (Art. 16 de la Ley N° 19968); Identificación de mercaderías (Ley N° 19982); Ley Orgánica de la Municipalidad de Buenos Aires (Art. 97 de la Ley N° 19987); Superintendencia de Seguros de la Nación (Art. 83 de la Ley N° 20091); Ley de Semillas y creación citogenéticas (Art. 47 de la Ley N° 20247); Martilleros (Art. 20 de la Ley N° 20266); Instituto Nacional de Acción Mutua (Art. 36 de la Ley N° 20321); Instituto Nacional de Acción Cooperativa (Arts. 102-103 de la Ley N° 20337 y 103 de la Ley N° 22816); promoción del libro Argentino (Art. 20 de la Ley N° 20380); Prefectura Naval Argentina (Art. 7 de la Ley N° 20404); tolerancia y límites administrativos de residuos de palguicidas en productos y subproductos (Art. 10 de la Ley N° 20418); Fiscalización de las actividades relacionadas con la inseminación artificial de los animales (Art. 6 de la Ley N° 20425); Registro Nacional de Armas (Art. 41 de la Ley N° 20429); Secretaria de Agricultura y Ganadería (Art.13 de la Ley N° 20466); Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal (Art. 23 de las Leyes N° 20476 y 20488); Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (Arts. 39 y 40 de la Ley N° 20957); ley de entidades financieras (Art. 42 de la Ley N° 21526); Ley de transferencia de Tecnología (Art. 33 de la Ley N° 21617 derogada por la ley 22426); Instituto forestal Nacional (Art. 17 de la Ley N° 21695); Propaganda de los Juegos de Azar (Art.5 de la Ley N° 21961); Comité Federal de Radiodifusión (Art. 82 de la Ley N° 22285); Sistema Nacional de Seguros de la Salud (Art. 45 de la Ley N° 23661).

44. Los actos administrativos de los integrantes o consejeros ^{220 221} como los de los miembros del jurado de enjuiciamiento (Art. 115 CN) serán complejos o compuestos. La potestad para dictarlos se encuentra reglada por la ley reglamentaria.

Los actos complejos del Consejo de la Magistratura podrían ser recurridos ante la Corte Suprema de Justicia en su carácter de órgano jerárquico superior, aunque el Consejo estuviera presidido por el Presidente del supremo tribunal e integrado por varios de sus miembros [como no ocurre en la actualidad después del dictado de la Ley N° 26080] siempre y cuando se le garantice al particular una vía judicial imparcial.

El art. 10 del anteproyecto CACBA²²² postula la creación de un recurso directo ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Aclárese que el

²²⁰ “El Consejo debe tener un Comité Ejecutivo para una mayor eficacia en la gestión”, IBARLUCIA, Emilio, ED, 29 de junio de 1995, página 16.

²²¹ “Tendremos que ser implacables para que el Consejo de la Magistratura encarne un arbitraje leal a los valores sociales en juego: la idoneidad profesional y moral de los magistrados. Si no lo conseguimos, cada uno sufrirá el fracaso como inseguridad jurídica, como deslegitimación social de la judicatura, como escepticismo en las instituciones. La seguridad jurídica requiere reglas previsibles, órganos confiables de producción de normas y un control suficiente. Sin seguridad no hay paz social; la sociedad se vuelve transgresora, porque no respeta las reglas; pero la trasgresión se castiga; o con la vergüenza social de la investigación judicial, la sospecha pública o la cárcel, como en Italia”. Estos párrafos pertenecen a Pedro Frías quien durante años viene proponiendo firmemente la creación de esta institución. Alfredo Mooney incorpora a su libro sobre la Reforma de la Constitución estas reflexiones y las hace propias. Cons. *Idem, Reforma*, ob.cit, página 263.

²²² “Las decisiones que el plenario tome en uso de las facultades establecidas en los incs. 12 a 15 del art. 7 podrán recurrirse a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, mediante un recurso directo que estará sometido a las siguientes reglas procesales: 1. El recurso deberá interponerse ante la CSJN dentro del plazo de 10 días de notificada la resolución el Plenario mediante la presentación de un escrito que reúna los requisitos impuestos por las leyes procesales y las acordadas de la CSJN para el recurso de queja por denegación del extraordinario; 2. estará legitimado para interponer el recurso la persona física o jurídica directamente afectada por la resolución del Consejo; 3. La CSJN examinará la precedencia del recurso y podrá rechazarlo in

proyecto mencionado integra al Consejo con un ministro de la Corte Suprema, postura a la que se adhiere²²³. Aunque sin pretender criticar esta postura, ella se aleja, en materia impugnativa, de la idea de los postulados del Derecho administrativo actual tendiente a reducir los procedimientos administrativos especiales [v. ut supra punto 43]. Siguiendo esta línea de pensamiento, quizás se debería recurrir al sistema recursivo e impugnativo prescripto por la Ley N ° 19549. En fin, será el legislador, al momento de analizar los proyectos de reforma existentes, quien tendrá que analizar que decisión tomar al respecto.

5) Efectos y alcance de las decisiones judiciales impugnatorias de las decisiones administrativas definitivas del Consejo de la Magistratura de la Nación

45. Con el proceso de reformas constitucionales provinciales y la nacional de 1994 se incorpora a la estructura institucional argentina este nuevo instituto²²⁴, el cual genera una limitación de las facultades

limine en el supuesto que no corresponda por la materia o no reúna los requisitos formales y 4. la decisión de la CSJN tendrá los efectos de cosa juzgada y hará ejecutoria con el solo pronunciamiento". Véase. art. 10 del anteproyecto CACBA [publicado en la *Agenda anotada cit*, pág. 83].

²²³ En igual sentido, SABSAY ["Sobre el Consejo de la Magistratura", ob.cit, pág. 1] señala: "las disposiciones deberán buscar soluciones superadoras, capaces de obtener la mejor convivencia entre la Corte Suprema y el Consejo, comenzando por la reincorporación de un miembro de la primera en su composición".

²²⁴ Este instituto goza de un consenso universal no por su nombre sino por las funciones que se le asignan. Así también goza del aval de varias constituciones y leyes provinciales que lo contemplan. En Francia, Italia y Portugal se le denomina Consejo Superior de la Magistratura. En España y Costa Rica, Consejo General del Poder Judicial; en Venezuela: Consejo de la Judicatura; en Perú : Consejo Nacional de la Magistratura. Mooney, *Reforma...*, ob.cit, páginas 262-263- hace un exhaustivo análisis de esta institución y de su nombre. Algunos autores - Ricardo Haro y Jorge Gentile - le denominaron Consejo Federal de la Magistratura. Se considera positiva la diferenciación del Consejo de la Nación con los provinciales y el de la Ciudad a través de la palabra "FEDERAL" o, en su defecto, "NACIONAL" como en el Perú. En última

discrecionales del Poder Ejecutivo y severos conflictos sobre la impugnabilidad de sus decisiones de carácter administrativo el ámbito judicial.

Los actos administrativos definitivos del Consejo de la Magistratura [en especial, el inc. c) del Art. 13 de la ley reglamentaria] –al igual que los del Tribunal de Enjuiciamiento y de los concursos para proveer cargos de profesores universitarios– son irrecurribles, salvo ilegitimidad o arbitrariedad manifiesta. La justicia –a través de su jurisprudencia– puede fijar límites a actuar arbitrario sin intrometerse en la labor propia, privativa y específica del Consejo. En esta línea, el juez podrá declarar nulo el acto administrativo, pero no se encuentra habilitado para sustituir, suplir o suplantar el criterio del mencionado órgano administrativo. Sólo puede mandar a reeditar el procedimiento o retrotraerlo hasta la etapa pertinente.

6) Alcances y características de las resoluciones de la Corte Suprema en cuestiones de superintendencia

46. La Corte –según LUGONES²²⁵– consideró «que respecto de sus resoluciones de superintendencia no cabe la revisión judicial, pues sus decisiones, sean de orden judicial o de superintendencia, tienen el mismo carácter de supremas, y no pueden quedar sujetas a la revisión de un juez de rango inferior (“ Fallos”, 307-1571)». Ahora, un fallo posterior de la Corte (“Fallos”, 308-814) declaró que las resoluciones de los tribunales respecto de sus empleados adoptadas en ejercicio de las

instancia, se propone que se le incorpore luego del nombre completo “de la Nación”. Esta última fue la posición adoptada por el legislador en la ley reglamentaria de la cláusula constitucional vigente.

²²⁵ LUGONES, Narciso, *El Recurso Extraordinario*, ed. Depalma, Bs.As., 1992, página 52.

facultades de superintendencia no constituyen cuestión justiciable, no mediando arbitrariedad ni ilegalidad.²²⁶

Entonces, las resoluciones administrativas de la Corte Suprema (que serían delegadas al Consejo de la Magistratura) –en principio– no son recurribles por la vía del recurso extraordinario, salvo cuando exista un desconocimiento de títulos o derechos amparados por normas federales (Fallos , 186-97; 257-220) o irrazonabilidad que causen gravamen irreparable.

§ 6- Consejo de la Magistratura de las Provincias

47. El Consejo de la Magistratura ha sido receptado por las Constituciones de Chaco²²⁷ (arts. 158 y 166, Constitución de 1994); Santiago del Estero²²⁸ (art. 201, Constitución de 1997); San Juan (Art. 214/217, Constitución de 1986²²⁹); San Luis (art. 197/200, Constitución de 1987); Santa Cruz (Art. 128 bis de la Constitución de 1998²³⁰); Río Negro (Art. 220/222, Constitución de 1988); Tierra del Fuego, Antártica e Islas del Atlántico Sur (art. 160/162, Constitución de 1991²³¹); La Pampa (Art. 92, Constitución de 1994)²³²; Buenos Aires (Art. 175, Constitución de

²²⁶ *Ibidem*, ob.cit, página 59.

²²⁷ “Se cambio la conformación pero no el número de integrantes del Consejo de la Magistratura el que viabilizará los referidos concursos y se procurara que la justicia de paz sea letrada”, BEZIL, Antonio, *Cuaderno de Federalismo*, Academia de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, 1995, página 80.

²²⁸ “En Santiago del Estero, la Constitución Provincial introdujo hace nueve años el Consejo de la Magistratura para atenuar la influencia política en la designación de los jueces, los poderes políticos no han tenido tiempo para instalarlo [...]”, FRÍAS, Pedro José, *Las provincias en 1995*, ob.cit, página 10 A. Recién en el año 1996 se dictó la Ley N° 6432 que reglamenta esta institución.

²²⁹ Véase. Ley N° 5594.

²³⁰ Véase. Ley N° 2552.

²³¹ Véase. Ley N° 8.

²³² Véase. Ley Provincial N° 1676.

1994)²³³; La Rioja (art. 136 bis de la Constitución de 1987 con su reforma de 1998²³⁴); Corrientes (art. 194-196 de la Constitución de 2007)²³⁵; Mendoza (Art. 150 de la Constitución de 1997 reglamentada por la Ley 6561 y sus modificatorias); Formosa (inc. 32 del Art. 120 de la Constitución 2003²³⁶); Neuquén (arts. 249 al 251 de la Constitución de 2006); Salta (Art. 157 de la Constitución de 1986 con su modificación de 1998²³⁷); Tucumán (inc. 5, Art. 105 de la Constitución de 2006²³⁸); Misiones [inc. 10 del art. 116 de la Constitución reglamentada por la Ley N° 3652-2001]; Entre Ríos [arts. 180 al 182 de la Constitución provincial (2008)] y Chubut (arts. 192 y 193 -15 de octubre de 1994²³⁹). También la Ciudad de Buenos Aires cuenta con el propio [Arts. 115-117 de la Constitución de 1996].

48. Entre tanto, con rango legal, se observa las experiencias de Córdoba [Ley N° 8802/1999] y Catamarca [Ley N° 5012/2000], salvo la Santa Fe [Decretos N° 2391/02 y 2952/1990] que lo hicieron por Decreto. Sólo la provincia de Jujuy no cuenta actualmente con esta institución.

49. En cuanto a su integración, la mayoría de las regulaciones provinciales coinciden en hacer prevalecer la participación en el órgano

²³³ “Sólo los miembros de la Suprema Corte se nombran por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado; los demás jueces e integrantes del Ministerio Público, dentro de una terna vinculante que hará el Consejo de la Magistratura, cuya creación deriva a la ley (Art. 175)”, LAZZARINI, José Luis, *Cuaderno de Federalismo, Memoria Federal*, Instituto de Federalismo, Academia de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, 1995, página 20. Véase. Ley N° 11868, Consejo de la Magistratura de la Provincia de Buenos Aires.

²³⁴ Véase. Ley N° 6671.

²³⁵ Véase. Ley N° 5123.

²³⁶ Véase. Ley N° 1310 y el inc. 32 del art. 118 de la Constitución Provincial.

²³⁷ Véase. Leyes N° 5594 y 7016-24/12/98.

²³⁸ Véase. Ley N° 8197 (6/08/2009) [modificada por la ley 8340 -2010-].

²³⁹ Véase. Ley 4086 del Consejo de la Magistratura.

directivo de esta institución de integrantes 'no políticos' [magistrados²⁴⁰ o empleados²⁴¹ del Poder Judicial; Procurador general ante la Corte provincial [Catamarca, Río Negro y Corrientes]; otros funcionarios del Ministerio Público; académicos [académico de número en el caso de Córdoba] o profesores titulares de facultades de derecho estatales [Corrientes y Entre Ríos] y abogados con cierta antigüedad en el ejercicio de la profesión²⁴²]. Incorporan, también, en diversas proporciones, integrantes 'políticos' como el Gobernador provincial²⁴³; legisladores²⁴⁴; la presencia del Poder Ejecutivo por medio de un ministro o representante del Poder Ejecutivo²⁴⁵ [San Juan, San Luis, Chaco, La Pampa, provincia de Buenos Aires y Tierra del Fuego (el Fiscal de Estado), en cambio, excluyen expresamente su participación

²⁴⁰ "Presidente del Superior Tribunal de Justicia; Procurador General o un presidente de Cámara o tribunal del fuero o circunscripción judicial"(art.220 C. Río Negro). En diez provincias, el Consejo se integra con un miembro de la Corte o Tribunal Superior provincial que a su vez se erige en el Presidente de la institución.

²⁴¹ Chubut (Art. 187 CProv.: "no abogado del Poder Judicial con por lo menos diez años de antigüedad en el mismo), Entre Ríos y Santa Cruz (Art. 128 bis CProv.) incorporan un representante de los empleados del Poder Judicial.

²⁴² " tres representantes de abogados de cada jurisdicción judicial"(art. 220 C. Río Negro); " dos abogados en ejercicio de la profesión.. que reúnan las mismas condiciones requeridas por esta Constitución para ser miembro de la Corte de Justicia" (art. 214 C. San Juan). En las provincias argentinas, la cantidad de representantes de este estamento va de 1 a 4.

²⁴³ El gobernador de la Provincia integra el Consejo en Río Negro (art. 204 de la C. Río Negro). Este Consejo es el que tiene como función la designación de los miembros del Tribunal de Justicia de dicha provincia. El Consejo de la Magistratura - art. 220 y 221- excluye expresamente la participación de cualquier representante del Poder Ejecutivo.

²⁴⁴ " tres legisladores con representación minoritaria" (art. 220 C. Río Negro)

²⁴⁵ "un ministro del Poder Ejecutivo" (art. 214 C. San Juan); "el ministro del área de justicia o funcionario de rango equivalente que, fundadamente designe el gobernador" (art. 166 C. Chaco); " un representante del Poder Ejecutivo" (art. 92 C. La Pampa); "representantes del Poder Ejecutivo" (art.175 C. Prov. Buenos Aires); " un ministro del Poder Ejecutivo" (art. 197 C. San Luis); "un ministro del Poder Ejecutivo que será designado por el Gobernador de la Provincia " (art.160 C. Tierra del Fuego)

las Constituciones de Río Negro (1988); Ciudad de Buenos Aires (1996) y Santiago del Estero (1997)²⁴⁶]. Como dato importante cabe citar el caso de la Constitución de Chubut que –además de los representantes de los poderes políticos– incluye a la cinco ciudadanos no abogados ni empleados judiciales que reúnan los requisitos exigidos para ser elegido diputado (elegidos por el pueblo en comisiones generales)] vote de una lista «no necesariamente partidaria» (Art. 191, inc. 2) que serían votados de una lista «no necesariamente partidaria» (Art. 191, inc. 2).²⁴⁷ En igual sentido, Santa Cruz cuenta, entre los integrantes del Consejo, con un representante del pueblo de la provincia y el de Entre Ríos, dos representantes de organizaciones sociales, profesionales y sindicales. En cuanto al número de integrantes, la mayoría oscila entre cinco y dieciocho. El Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires se erige como un caso novedoso, pues está integrado no por legisladores sino por representantes elegidos por ellos y al Presidente lo

²⁴⁶ Véase. Ley 6811.

²⁴⁷ “Es un modelo original por experimentar que en el deseo de su intérprete, José Raúl HEREDIA, quizá no dé lugar a “internas sangrientas”. Esta es la opinión del maestro Pedro FRÍAS, *“Las cinco nuevas Constituciones provinciales ”*, publicada en La Nación, Notas, Jueves 23 de febrero de 1995, página 7. También en el mencionado trabajo, el publicista diferencia el modelo nacional del Consejo de la Magistratura con sus antecedentes constitucionales provinciales. En el mismo sentido, se expresa BIANCHI [Alberto, “El Consejo”, ob.cit, pág. 2] cuando dice : “...quiero dejar señalado desde ya que el Consejo en el orden nacional tiene ribetes específicos que lo distinguen de sus similares provinciales por la multiples funciones que habrá de desarrollar ”. Coincide- con los autores anteriores- María JEANNERET DE PÉREZ CORTES, ob.cit, L.L, punto III.5, 13 de noviembre de 1995. El 3 de julio de 1995 quedó constituido el Consejo de la Magistratura de Chubut con magistrados, funcionarios, abogados, empleados del Poder Judicial y representantes del pueblo, electos en los comicios del 14 de mayo. Para un mayor análisis de esta cuestión: *“El Modelo Chubut del Consejo de la Magistratura”*, por José HEREDIA, en El Derecho, 29/6/95, páginas 18-24. Véase. entrevista a CIMADEVILLA [Mario, “Hay un problema cultural en el Poder Judicial y siempre los cambios son resistidos”, DIARIO JUDICIAL, Bs.As, 29/11/2010].

eligen entre sus miembros manteniendo así una clara diferencia con el modelo nacional.²⁴⁸

50. En relación a las funciones²⁴⁹, la mayoría sólo tienen la facultad de selección y proponente de postulantes a magistrados de las instancias inferiores [con designación por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado o la Legislatura (el Consejo propone): Provincia de Buenos Aires (art. 175), Corrientes (art. 182), La Pampa (art. 92), Mendoza (art. 150), Salta (art. 156), Santa Cruz (art. 128 bis), San Luis (art. 196), Tucumán (inc. 5 de los arts. 111 y 113), Catamarca (inc.18 del Art. 149), Córdoba (inc. 9 del art. 109), Entre Ríos (inc. 16 del art. 175), Misiones (inc. 9 del art. 142) y Santa Fe (inc. 6 del art. 72); por el Poder Ejecutivo sin intervención de la Legislatura: Santiago del Estero (art. 191); sin participación del Poder Ejecutivo: Chubut (art. 166), La Rioja (art. 136) y Neuquén (art. 239); por la Legislatura a propuesta del Consejo de la Magistratura: Ciudad de Buenos Aires (art. 118), Formosa (inc.9 del art. 142), La Rioja (art. 136) y San Juan (art. 206); por el Tribunal Superior sin intervención de los poderes políticos (el Consejo propone): Chaco (art. 158) y Tierra del Fuego (art. 142)] salvo Río Negro cuyo Consejo designa a los magistrados inferiores y que tiene una Comisión Especial²⁵⁰ para la designación de los miembros del Superior Tribunal (Art. 204). Un caso especial, parece ser, la provincia de Tierra del Fuego

²⁴⁸ Sin perjuicio que como mencionó en el párrafo siguiente el Consejo de la Magistratura de la Ciudad tiene las mismas atribuciones que el modelo nacional.

²⁴⁹ SANTIAGO, Alfonso, "El Consejo de la Magistratura en el Derecho Constitucional provincia argentino. Un análisis comparativo", Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales (separata), Buenos Aires, 2013, págs. 19.

²⁵⁰ "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", Art. 204 de la Constitución de Río Negro (1998).

(art.161), cuyo Consejo, además propone la designación del vocal abogado del Tribunal de Cuentas, del jurado de enjuiciamiento y, además, presta acuerdo para la designación de los magistrados y funcionarios del Ministerio Público. En cuanto a las otras constituciones sólo le otorgan a este organismo la facultad de proponer candidatos, con algunas variantes.

Si bien en la mayoría de las provincias esta institución no participa en los procesos de remoción de magistrados [La Rioja (art. 105) adopta el sistema del juicio político], en las provincias de Corrientes, Chubut [art. 192], Neuquén, Santiago del Estero y en la Ciudad de Buenos Aires (art. 166), el Consejo se constituye en jurado de enjuiciamiento²⁵¹ con facultades acusatorias [recibe las denuncias contra magistrados y decide la apertura del proceso de remoción]. Sólo en Chaco [arts. 158 y 166, Constitución de 1994], Río Negro [arts. 211 y 222] y Tierra del Fuego [art. 161] el Consejo tiene facultades de remoción.

A diferencia del modelo nacional y el de la Ciudad de Buenos Aires, las entidades provinciales no realizan actividades de carácter administrativa financiera del Poder Judicial.

Por último, si bien en Santa Fe se creó la primera Escuela Judicial²⁵², en la actualidad casi todas las provincias cuentan con esta institución. En la Ciudad de Buenos Aires, se denomina Centro de Formación Judicial y,

²⁵¹ Por lo tanto, dichos Consejos ejercen facultades disciplinarias sobre los magistrados que incluyen como última instancia la sanción de remoción.

²⁵² "Estamos firmemente convencidos que las Escuelas Judiciales, recomendadas por la V Conferencia Nacional de Abogados, de la que tuvimos el honor de participar, representando al Superior Tribunal de Justicia de la Provincia en 1940, son la mejor solución al serio problema actual del mejoramiento de la idoneidad judicial en la República tanto en el orden nacional cuanto en el provincial como lo justifica la experiencia registrada en otros países , y consiguientemente , el mejor remedio para los arduos problemas de la morosidad judicial , y un paso adelante en el camino de alcanzar una justicia rápida y justa ...", DANA MONTAÑO, Salvador, " *Acerca de la designación de los magistrados*", J.A, 1979-II, páginas 769-770.

actualmente, depende institucionalmente del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad.

Sistemas de Comisiones Asesoras o Consejos pero infraconstitucionales para la designación de los magistrados y funcionarios.

51. Por otra parte, en las algunas provincias argentinas existen sistemas de Comisiones Asesoras o Consejos pero infraconstitucionales para la designación de los magistrados y funcionarios, por ejemplo: Catamarca²⁵³ y Córdoba.

§ 7.-Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires²⁵⁴

1. Introducción

52. La institución se encuentra regulada en el art. 117 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y reglamentada por la Ley N° 31 [BOCABA N° 475 (29/06/98) modificada por última vez Ley N° 4672 (BOCABA N° 4672 (3/07/15))].

El art. 107 de la Constitución de la Ciudad dice expresamente que al Poder Judicial lo integran el Tribunal Superior de Justicia, este Consejo, los demás tribunales que la ley establezca y el Ministerio Público.

De esta manera, el Consejo se presenta como un «órgano constitucional de carácter permanente, a cargo de la administración del presupuesto, la selección de los candidatos a ser integrantes del Poder Judicial – excluido el Tribunal Superior de Justicia–, y del ejercicio de la superintendencia disciplinaria».

²⁵³ Decreto 473/1996.

²⁵⁴ Sobre los diversos puntos de vista y enfoques sobre este organismo en: PETRELLA, Alejandra (Coordinadora General) [ALONSO-DANÉ-GARGIULO-GAUNA (H)-IVANEGA-JUANATEY-LARREA-LOMBARDI-OCAMPO-SALVATELLI], *El Consejo de la Magistratura. Abordaje crítico y sistemático desde diversas perspectivas*, ob.cit, 2016.

2. Composición del Consejo

53. En cuanto a su integración, el Consejo está compuesto de la siguiente forma: 1. Tres representantes por la Legislatura, con el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros; 2. 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 C.C.A.B.A) y 3. Tres magistrados excluidos los del Tribunal Superior, por el voto directo de sus pares. Por último, la Constitución fija el tiempo de duración de su mandato en cuatro años no pudiendo ser reelegidos sin un intervalo de por lo menos un período completo. Los consejeros gozan de las mismas inmunidades que los jueces, y sólo pueden ser removidos por el procedimiento de juicio político (art. 92 C.C.A.B.A).

§ 8.- Bibliografía

- 1) ALEMAN, Juan, "Necesitamos un orden jurídico impecable", Diario La Razón, Buenos Aires, 11 de diciembre de 1995.
- 2) ALTAMIRA GIGENA, Julio I., *Lecciones de Derecho Administrativo*, editorial Advocatus, Córdoba, 2005, página 36.
- 3) ANDORNO, Luis Orlando, "La Organización judicial en Francia", Boletín Judicial, Año XI, Julio-Agosto, N° 115, Provincia de Chaco, 1971.
- 4) BACQUE, Jorge, "Faltan abogados en el Consejo de la Magistratura", Diario CLARIN, Bs.As., 15 de abril de 1996, página 15.
- 5) BADENI, Gregorio, *Reforma Institucional e Instituciones Políticas*, editorial Ad Hoc, Bs.As., 1994, página 412
_ "La reforma del Consejo de la Magistratura", Jurisprudencia Argentina, Bs.As., 2006-II, pág. 813;
- 6) BALBÍN, Carlos F., *Derecho Administrativo*, Tomo I, editorial La Ley, Buenos Aires, 2008, pág. 133-134.
- 7) BARRA, Rodolfo C., "La Corte Suprema de Justicia de la Nación y la separación de poderes", en La Ley, T-1993-E Sec-Doctrina, págs 796-805;
_ *El jefe de gabinete en la Constitución Nacional*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1995, página 32;
_ *Principios del Derecho Administrativo*, editorial Abaco de Rodolfo Depalma, Bs.As., 1980, p. 30;
_ "Precisiones sobre la aplicación del derecho administrativo a la actividad administrativa del órgano judicial", E.D , 104-159.
- 8) BARRANCOS Y VEDIA, Fernando, "Equilibrio y Control de Poderes", publicado en Estudios sobre la Reforma de la Constitución Nacional, UBA, Buenos Aires, julio 1992;
- 9) BENET, Armando, en LA LEY, T. 1991-A, Sec. Doctrina, págs 831-834.

- 10) BEZIL, Antonio, Cuaderno de Federalismo, Academia de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, 1995, página 80.
- 11) BIANCHI, Alberto, *Control de Constitucionalidad*, Tomo 1, 2 ed., editorial Abaco, Bs.As., 2003, página 33;
- _ “El Consejo de la Magistratura: primeras impresiones”, publicado en Diario La Ley , Martes 6 de diciembre de 1994, pág 2;
- _ “Conferencia pronunciada en las Primeras Jornadas Nacionales sobre Instituciones Administrativas en la Reforma Administrativa”, publicada en R.A.P (194), página 48;
- _ *Jurisdicción y procedimientos en la Corte Suprema de los Estados Unidos*, editorial Abaco, páginas 55-77
- _ “Justiciabilidad de las acordadas de la Corte Suprema de la Nación”, E.D, (t.119), páginas 181 y ss.
- 12) BIDART CAMPOS, Germán, “El Ministerio”, en “El Derecho Constitucional del Poder “, Bs.As, 1967, T.II, páginas 146/164.
- _ *Derecho Político*, Editorial Aguilar, Bs.As, 1962, página 35;
- _ *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*, Tomo VI, editorial Ediar, Bs.As., 1988, página 502.
- 13) BIELSA, Rafael (n)- LOZANO, Luis, “¿Quién controlará al Consejo de la magistratura?”, Diario CLARÍN, Bs.As., 24-XI-1994, página 19.
- _ “Las atribuciones del Consejo de la Magistratura”, en Diario LA LEY, Buenos Aires, 15 de Noviembre de 1994, página 1.
- 13bis) BIELSA, Rafael (n)-GRAÑA, Eduardo R., “El Consejo de la Magistratura en el Derecho Comparado”, Revista Jurídica L.L, 11/oct./1996, página 1.
- _ *Justicia y Estado*, editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1996, página 825]
- 14) BISCARETTI DI RUFFIA, Pablo, *Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1965, página 513 y ss.;

- 15) CASSAGNE, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, 5ta edición actualizada, Tomos I y II, Bs.As, 1996;
- _ “En torno a la naturaleza del procedimiento administrativo y sus clasificaciones fundamentales”, E.D (T.97), 893;
- _ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, “Consideraciones”, en *La Justicia administrativa en Iberoamérica*, Lexis Nexis, Abeledo Perrot, Bs.As., 2005, pág. 47
- 16) CASTAGNO, Antonio, “Consejo de la Magistratura”, *El Derecho*, Bs.As., 27 de agosto de 2009;
- 17) CAVIGLIONE FRAGA, Bindo, “Prevención de jueces ante Consejo de la Magistratura”, *Diario ÁMBITO FINANCIERO*, Suplemento Nueva Justicia, Buenos Aires, 21 de noviembre de 1995.
- 18) COMADIRA, Julio- CANDIA, Fabián, “Consejo de la Magistratura: órgano de garantía del Poder Judicial”, *RAP* 210, pág. 7-9;
- 19) Consejo para la Consolidación de la Democracia, *Reforma Constitucional*. Dictamen preliminar, EUDEBA, Bs.As, 1986;
- 19 bis) CNJ Consejo Nacional de Justicia- 10 años, 1 era edición, Brasilia, 2015;
- 20) CRAVIOTTO, Eduardo, “El Consejo de la Magistratura (Consecuencia de la crisis de la Administración de justicia)”, en *La Ley*, Bs.As., Lunes 13 de Febrero 1995;
- 21) CURA, José María, “La formación de administradores judiciales”, en *La Ley*, Bs.As., 20 de diciembre de 1994;
- 22) DA COSTA CARVALHO, Luis Antonio, “Reforma de la judicatura y del Derecho en el Brasil”, *J.A Doctrina* 1951-II, páginas 102 a 107;
- 23) DALLA VIA, Alberto, *Derecho Constitucional Económico*, Abeledo Perrot, Bs.As., 1999, páginas 24-25;
- _ *Transformación Económica y Seguridad Jurídica*, editorial Platense, La Plata, Buenos Aires, 1994, página 26

- 24) DANA MONTAÑO, Salvador, "Acerca de la designación de los magistrados", J.A, 1979-II, Bs.As., páginas 769-770;
_ "Las Escuelas Judiciales como sistema de selección de magistrados y funcionarios judiciales", J.A, Bs.As, T. 1951-I, sec.doc., páginas 76-79;
- 25) DEL CARRIL, Enrique, Educación legal: tiempos de reflexión en común", Revista Jurídica LA LEY, Bs.As., 14 de abril de 1983;
- 26) DI IORIO, Alfredo J., "Bases para la Reforma de la Estructura Judicial Nacional", LA LEY, 1987-C, pag. 881;
- 27) DIEZ, Manuel M., *Derecho Administrativo*, Bibliografía Omega, Buenos Aires, 1963, pág. 24
- 28) DJEDJEIAN, María M.- SALEM, Tatiana, "La reciente reforma al reglamento de concursos del Consejo de la Magistratura. ¿Avance o retroceso?, Sección Legislación anotada, REDA-2011, Abeledo Perrot, Buenos Aires, páginas 1049 y ss.
- 29) DOCOBO, Jorge J., "Procedimientos administrativos especiales", JA, doctrina, Bs.As., 1973, página 705;
- 30) DROMI, José R., *Derecho Administrativo*, Tomo I, editorial Astrea, Bs.As., 1992, página 21;
-MENEM, Eduardo, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*, Ediciones Ciudad Argentina, Bs. As., 1994, página 367;
-Los Jueces ¿es la justicia un tercio del poder?, Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1992, páginas 215-225;
-*Derecho Administrativo*, tercera edición actualizada, Ciudad Argentina, Bs.As., 1994, págs 57-58;
- 31) EKMEKDJIAN, Miguel Ángel, "Un nuevo elemento en el proceso de designación de los magistrados judiciales: la opinión del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal", en La Ley, T-1990-E, Sec-doctrina, páginas 1191 a 1193;
_ "Consejo de la Magistratura:¿ahora qué?", El Cronista, Bs.As., 19 de octubre, página 20

- 32) FARIAS, Raúl Alejandro, “Una deuda en la educación legal”, Diario LA NACIÓN, Bs.As., 17 de abril de 2011;
- “Abogados: mucha teoría y poca práctica”, Diario LA NACIÓN, Bs.As., 1/8/2010.
- 33) FERNÁNDEZ ARROYO, Diego P., “Sobre la existencia de una familia jurídica latinoamericana”, JA, N ° 5937, 14 de Junio de 1995, página 17;
- 34) FORASTIERO, Andrés Osvaldo, “La inamovilidad de los jueces y la independencia del Poder Judicial “, T-1992-C, Sec-Doctrina, páginas 1256-1257;
- 35) FRÍAS, “Poder limitado y seguridad jurídica”, Revista Ética, año II, número 7, 1993;
- “El Control de la Convención”, en La Nación, 19/1/1994, Notas;
 - “Equilibrio de poderes”, en LA VOZ DEL INTERIOR, 7/10/1994, Córdoba, página 12;
 - “Escasa Confianza en los jueces”, Diario LA VOZ DEL INTERIOR, Córdoba, 31 de mayo de 1994, página 10A.
 - “Las cinco nuevas Constituciones provinciales”, publicada en La Nación, Notas, Bs.As., Jueves 23 de febrero de 1995, página 7.
- 36) FUCITO, Felipe, “La Organización y el Funcionamiento de la administración “, La Ley, T.1982-D-Sec.Doctrina., Bs.As., página 898]
- 37) FUKUYAMA –en su obra *La construcción del Estado –Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI–*, Traducción de María Alonso, Ediciones B, Buenos Aires, 2005, página 128-129
- 38) GABRIELLI, Adolfo R., *El Poder Judicial y el Consejo de la Magistratura*, editorial del autor, San Isidro, Buenos Aires, 1994, página 1;
- 39) GAITAN MAHECHA, Bernardo, “Reflexiones en torno al tema de la Reforma a la Administración de Justicia”, publicado en Universitas Pontificia Universidad Javeriana, Número 75, Bogotá, Colombia, 1979.

- 40) GAMBIER, Beltrán, publicada en R.A.P (194), año 1994, páginas 51-54;
- 41) GARAVANO, Germán, “Una reforma integral, no parches”, en *Justicia para todos- Políticas de consenso para la recuperación de la Justicia argentina*”, Fundación Novum Millenium, Ariel, Bs.As., 2000, pág. 65.
- GARAVANO [Director]; LYNCH-CHAYER-DE TAPPATA-SCOTTO-CACCIOLA-NESSI-CAFFERATA, *Plan Nacional de Reforma Judicial, Propuestas para la Reforma del sistema de justicia*, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales, Gráfica Sur Editora SRL, 1999;
- CHAYER, Héctor M. [Directores] con la colaboración de Martín Casares [y alrededor de 90 especialistas], *Agenda Anotada para la Justicia argentina 2020*, FORES, LA LEY, Bs.As., 2015;
- PALMA, Luis, *A New Path for Judicial Reform* [Un nuevo camino para la Reforma Judicial], en www.academia.edu.
- 42) GARCIA LEMA, Alberto, *La Reforma por dentro*, Editorial Planeta, Buenos Aires, Abril 1994, páginas 214 a 220.
- 43) GAROUPA, Nuno-GINSBURG, Tom, “The comparative Law and Economics of judicial Councils”, *Berkeley Journal of Internacional Law*, Vol.27, Issue 1, Art. 3, 2009, pág. 83.
- 44) GELLI, Angélica, “El Consejo de la Magistratura en contexto político institucional”, LL, Bs.As., 6 de agosto, 2009;
- “Relación de poderes en la Reforma Constitucional de 1994”, LL T-1994, Bs.As., página 1094;
- 45) GIL LAVEDRA, Ricardo, *Boletín quincenal el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires*, Año 4, N° 60, 22 de setiembre de 2000, pág. 5;
- 46) GORDILLO, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, T. I, Fundación de Derecho Administrativo, Bs.As., 1974, cap. VII;

- 47) GRONDONA, Mariano, *La Argentina como vocación*, editorial Planeta, Bs.As., 1995, pág.182;
- 48) HALPERÍN, David, "Comentario de reforma", *Procedimientos Administrativos 19549*, editorial Depalma, Bs.As., páginas 88-89;
- 49) HARO, Ricardo, "Aportes para una reforma judicial federal", *Estudios en honor de Pedro José FRÍAS*, Tomo I, Editorial Academia, Córdoba, página 381;
- "El proyecto legislativo sobre el Consejo de la Magistratura y el Jurado de Enjuiciamiento", *LA LEY*, 1/10/1996, página 2;
- 50) HEREDIA, José, en *El Derecho*, 29/6/95, página18-24;
- 51) HIGHTON, Elena y Gladys ALVAREZ, *Mediación para resolver conflictos*, edit. Ad-Hoc, Buenos Aires, Marzo 1995;
- 52) HUTCHINSON, Tomás, *Ley Nacional de Procedimientos Administrativos*, editorial Astrea, 3ed. , Bs.As., 1995, página 76 y ss.;
- 53) IBARGUREN, Emilio A., "Sobre el Consejo de la magistratura y el enjuiciamiento de magistrados", *Revista El Derecho*, Bs.As, 29 de junio, 1995, página 13;
- 54) IZQUIERDO, Florentino,"Consejo de la Magistratura", *Anales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba*, Año 1988, Tomo XXVII, páginas 60 -61.
- 55) JARDIM DE SANTA CRUZ OLIVEIRA, María Angela, "Reforming the Brazilian Supreme Federal Court: A comparative Approach", 5 *WASH. U. GLOBAL STUDIES L.Rev.*, 99 (2006)
- 56) JEANNERET DE PÉREZCORTES, María, "El Consejo de la Magistratura, la independencia del Poder Judicial y la prestación del servicio de justicia", *L.L*, 13 de noviembre de 1995, página 2.
- 57) LAZZARINI, José Luis, *Cuaderno de Federalismo*, Memoria Federal, Instituto de Federalismo, Academia de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, 1995, página 20.

- 58) LEGÓN, Faustino J., *Tratado de Derecho Político general*, Tomo II, editorial Ediar, Bs.As., 1959;
- 59) LEMON, Alfredo, *El preámbulo de la Constitución*, Editorial Marcos Lerner, Córdoba, 1994, página 25.
- 60) LI ROSI, Ricardo, “Conferencia judicial estadounidense comparación con nuestro programado Consejo de la Magistratura”, LA LEY, Bs.As., 5/09/1997, págs 1-3;
- 61) LINARES QUINTANA, Segundo, *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, T. IX, Editorial Alfa, Bs.As., 1963, pág 404;
- 62) LUGONES, Narciso, *El Recurso Extraordinario*, ed. Depalma, Bs.As., 1992, página 52.
- 63) LYNCH, Horacio-DEL CARRIL, Enrique V., *La Justicia –Plan de reformas al sistema judicial argentino*, Fundación Banco de Boston, Bs.As., 1993;
- _BIERZYCHUDEK, Laura, “Designación de magistrados y perfil del juez”, Revista Estudios sobre la Administración de Justicia, FORES, Año III, N° 3, Bs.As., Febrero 2005, págs. 8 a 17.
- _DEL CARRIL-MAZZINGHI (h)-STANGA-GONZALEZ RODRIGUEZ, *Educación legal y la formación profesional de los abogados en la Argentina*, Editorial LA LEY, Bs.As, 1988;
- 64) MACRI, Mauricio, Discurso pronunciado en ocasión de presentarse el programa de reforma de la gestión judicial denominado “Justicia 2020”, en “Macri llamó a jueces y fiscales a terminar con la impunidad”, Diario LA NACIÓN, Buenos Aires, 11 de mayo de 2016, página 6.
- 65) MAIRAL, Héctor A., *Control judicial de la Administración pública*, 2 volúmenes, Depalma, 1984;
- 66) MANGIN, Gilbert, *Problemas de organización judicial en la Comunidad Francesa*, Ginebra, 1959-1960, Vol. II, N°2, páginas 96;

- 67) MAQUEDA, Juan Carlos, "Fundamentos del carácter constitucional del Consejo de la Magistratura", *Doctrina Judicial*, Bs.As., 2000-1, pág. 111;
- 68) MARIENHOFF, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, T.I, Tit. 1ro, Abeledo Perrot, 1965, parag. 1 al 18.
- 69) MARSHALL, Georffed, *Comentarios a la Constitución de los EE.UU.*, Espasa Carpe SA, Madrid, España, 1982, página 157;
- 70) MERKL, Adolfo, *Teoría general del Derecho Administrativo*, Madrid, España, 1935, pág. 15.
- 71) MONTERO AROCA, Juan, *Trabajos de Derecho Procesal*, ed. Bosch, Buenos Aires, 1988, página 23;
- 72) MONTE, José Luis, "El Proyecto de reforma constitucional concerniente a la creación de un Consejo de la Magistratura ", en LA LEY, Suplemento Actualidad, 3 de mayo de 1994;
- 73) MONTOYA, Mario, "El Comité Judicial del Senado de los EE.UU." publicado en Diario La Ley, Suplemento Actualidad, Martes 29 de Octubre de 1991;
- 74) MOONEY, Alfredo, *La reforma Constitucional de 1994*, Atenea, Córdoba, 1994, página 261;
-*Introducción al Derecho Público*, Alveroni, Córdoba, 1994, página 101;
- 75) MOSQUERA SÁNCHEZ, Luis, "Tendencias actuales en derecho comparado sobre selección y formación de los jueces", en "Revista de Derecho Judicial", Madrid, España, 1961, año II, N° 6, página 183;
- 76) NATALE, Alberto, *Comentarios sobre la Constitución*, Depalma, Buenos Aires, 1994, pág 146;
- 77) PASARA, Luis, "La experiencia comparada de los Consejos", *Revista Jurídica de la UNAM*, México;
- 78) PÉREZ HUALDE, Dardo, *Derecho Público Provincial*, Tomo II, Depalma, Bs.As., 1994, página 440.

- 79) PÉREZ LUÑO, Antonio, *La Seguridad Jurídica*, Ariel, Barcelona, España, 1991, página 105;
- 80) PETRELLA, Alejandra (Coordinadora General) [ALONSO-DANÉ-GARGIULO-GAUNA (H)-IVANEGA-JUANATEY-LARREA-LOMBARDI-OCAMPO-SALVATELLI] con la introducción de María Angélica GELLI, *El Consejo de la Magistratura. Abordaje crítico y sistemático desde diversas perspectivas*, editorial Jusbaies, Bs.As., 2016.
- 81) PISTOR, Katharina; BERKOWITZ, Daniel; RICHARD, Jean-Francois, “Economic Development, Legality and the Transplant Effect”, CID Working Paper N° 39, Center for International Development at Harvard University, EE.UU., march 2000, páginas 14-15;
- 82) PIZZORUSSO, Alessandro, “Ordinamenti giudiziari forme di governo, realtà politiche”, en Luigi ZANCHETTA, op.cit, página 159;
– “El Consejo Superior de la Magistratura en Italia”, en “Documentación Jurídica”, Ministerio de Justicia, Madrid, vol. 1, abril-diciembre de 1984, 42/44, Tomo XII, página 659;
- 83) QUIROGA LAVIÉ, Humberto, “El Consejo de la Magistratura”, LL T-2000-E, Bs.As., pág. 1262;
– “La Nueva Justicia, el Consejo de la Magistratura “, Interpretando la Constitución, editorial Ciudad Argentina, Bs.As. ,1995, págs 100-101.
– “Qué puede hacer la Convención Constituyente”, editorial Zavalía, Buenos Aires, página 62.
- 84) RAME, Roberto, Ernesto LARRAIN y Eduardo ARANDA LAVARELLO, “Acerca de una carrera judicial abierta. Una propuesta concreta”, en La Ley, T-1980-B, Sec-Doctrina, páginas 1133-7.
- 85) RAMIREZ CALVO, Ricardo, “La inconstitucionalidad de la reforma del Consejo de la Magistratura”, Revista del Colegio de Abogados de la Ciudad de Bs. As., pág. 48]:

- 86) RENATO TERESI, Il Consiglio Superiore della Magistratura. Vencinque anni di applicazione della legge, 24 de Marzo de 1958, N° 195, Napoli, 1984;
- 87) ROSALES, Carlos M., “La Administración del Poder Judicial a través del Consejo de la Judicatura”, Revista de Estudios de la Justicia N° 13-Año 2010, Chile, página 179.
- 88) SABSAY, Daniel y Kevin, “Sobre el Consejo de la Magistratura de la nación y su reforma”, LL, Bs.As., 14 de octubre de 2009;
- 89) SAGÜÉS, “Variables y problemática del Consejo de la Magistratura en el reciente Constitucionalismo latinoamericano”, El Derecho, Lunes 20 de febrero 1995, página 2.
- “El Consejo de la Magistratura y su inserción en el régimen de reclutamiento de los jueces”, J.A 1989-IV, Bs.As., páginas 890-896.
 - “La seguridad jurídica y el funcionamiento de poderes del Estado”, La Seguridad Jurídica y el futuro del País, C.A.C, Agosto- 1997, Bs.As., página 72.
 - “Reforma Constitucional del Poder Judicial”, en LA LEY, 1987, página 848;
 - *Elementos de Derecho Constitucional*, Tomo I, Astrea, Bs.As., 1993, páginas 520-521.
 - *Reforma Judicial*, editorial Astrea, Buenos Aires, 1978, página 25.
 - *Reforma Constitucional*, Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 51.
 - “Poder Judicial: Bases para su reforma”, en Asociación Argentina de Derecho Constitucional, Buenos Aires, 1985, páginas 103-119
- 90) SAINZ DE ROBLES, Federico C., “Poder Judicial y Consejo General del Poder Judicial” en: Estudios sobre la Constitución española (Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría), T. IV, páginas 2986/3015, esp, ps. 3006/3007, Ed. Civitas, Madrid, 1991 citado por BIANCHI, Alberto, op.cit, página 3-4;

- 91) SÁNCHEZ FUENTES, “La formación del juez para el ejercicio de la función”, en Revista de Derecho judicial, Madrid, 1970, año XI, N° 33 - 34, página 113 cit. SAGÜÉS, op.cit, página 75.
- 92) SANTIAGO, Alfonso, “El Consejo de la Magistratura en el Derecho Constitucional provincia argentino. Un análisis comparativo”, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales (separata), Buenos Aires, 2013, págs. 7 y ss.
- 93) SANTIS MELENDO, Santiago, “Administración de justicia y carrera judicial”, en Rev. LA LEY, T-81, página 719;
– “El Perfeccionamiento de los mecanismos de selección de magistrados”, Revista La Ley, T.1977-C, Sec. doctrina, página 848;
- 94) SEGOVIA, Juan F., “La independencia del Poder Judicial”, en PÉREZ GUILHOU, Dardo y otros, El Poder Judicial, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1989, página 153
- 95) SESÍN, Domingo J., *Administración Pública. Actividad Reglada, discrecional y técnica*, Depalma, Bs.As., 1994;
– “La discrecionalidad de la Administración Pública sujeta al Orden Jurídico”, Semanario Jurídico, Bs.As., 19 de julio de 1990;
- 96) SOSA, Gualberto Lucas, “El Derecho Transnacional, constitucional y público provincial: la selección de los jueces y la independencia del Poder judicial”, en Diario La Ley, Miércoles 18 de septiembre, páginas 1 a 3;
- 97) SPOTA, Alberto, “El Consejo de la Magistratura en la Constitución Nacional”, LL, 22 de septiembre de 1995, página 3;
- 98) TAWIL, Guido S., *La responsabilidad del Estado y de los magistrados y funcionarios judiciales por el mal funcionamiento de la Administración de Justicia*, 2da edición, editorial Depalma, Bs.As., 1993, páginas 11/13;
– “Actividad discrecional y desviación de poder” [...], R.A.P (150), páginas 11 y ss.

- *Administración y Justicia. Alcance del control judicial de la actividad administrativa*, 2 vol., 1992;
- 99) TERESI, Renato, “La Riforma del Consiglio Superiore della Magistratura”, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, Italia, 1994, página 10;
- 100) UMASCHI, Héctor, “La mediación en el proyecto de reordenamiento procesal”, *La Ley*, Buenos Aires, Lunes 6 de Febrero de 1995, páginas 1 a 3;
- 101) VANOSSI, Jorge R., *El Estado de Derecho en el constitucionalismo social*, EUDEBA, Bs.As., 1987, página 91;
- “Proyecto de Ley Orgánica de la Carrera Judicial” citado por HARO, Ricardo, “Aportes”, *op.cit*, página 384;
- *Teoría Constitucional*, Depalma, Bs.As., 1976, páginas 59 y 64;
- 102) VENTURA, Adrián, “La escuela judicial y la independencia de la Justicia”, en *Jornadas Internacionales sobre el Consejo de la Magistratura*, Ministerio de Justicia de la Nación, Bs.As., 1999, pág. 95 y ss.
- 103) VERPRAET, Georges, *Le juge est inconnu*, París, Francia, 1975, página 100;
- 104) VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín, *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, 1949/56;
- 105) WITTHAUS, Rodolfo, “Organización de la Justicia en la República Federal Alemana”, en *Revista La Ley*, T-1978-D, Sec-Doctrina, páginas 1052-1060;
- *Poder Judicial Alemán*, editorial Ad-Hoc, 1994, páginas 142 al 188;
- 106) ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *Estructuras Judiciales*, editorial Ediar, Buenos Aires, 1994, página 188.
- 107) ZUCCHERINO, Ricardo-MORENO RITHNER, María Josefina, *Tratado de Derecho Federal, Estadual, Estatuyente y Municipal*, Tomo I, Segunda edición, Lexis Nexis, Bs.As., 2007, pág. 515.