

Reforma Integral de la Justicia

The background features a series of white lines radiating from a point on the left side, creating a fan-like effect. On the right side, there are several white geometric shapes: a vertical bar, a curved shape above it, and a trapezoidal shape below it. The overall aesthetic is modern and minimalist.

AmCham

Colegio de Abogados
de la Ciudad de Buenos Aires

IDEA

THOMSON REUTERS
LA LEY

ISSN 1234-5678

ISSN: 0024-1636
RNPI: En trámite
Suplemento del Diario La Ley

Todos los derechos reservados
© **La Ley S.A. Editora e Impresora**

Dirección, administración y redacción
Tucumán 1471 (C1050AAC)
laley.redaccionjuridica@tr.com

Ventas
CASA CENTRAL
Tucumán 1471 (C1050AAC)
Tel.: 4378-4700 / 0810-266-4444

LOCAL I FACULTAD DE DERECHO - UBA
Figueroa Alcorta 2263 (C1425CKB)
Tel. / Fax: 4806-5106

Atención al cliente: 0810-266-4444

Buenos Aires - Argentina

Hecho el depósito que establece la ley 11.723.

Los créditos de esta foto son de Laurent Verdier

Nota de la Dirección: Las opiniones vertidas en los comentarios firmados son privativas de quienes las emiten.

SUMARIO

Introducción al documento	1
Capítulo I. Tecnología e infraestructura en la justicia. Transformación digital del sistema judicial. Condición indispensable para lograr un servicio de justicia más transparente y eficaz.....	3
Capítulo II. Ética Judicial.....	7
Capítulo III. Cuestión presupuestaria en la justicia.....	11
Capítulo IV. Recurso extraordinario. Intervención de la Corte Suprema.....	15
Capítulo V. Consejo de la Magistratura. Constitución, roles y funcionamiento.....	18
Capítulo VI. Escuela de formación y desarrollo de jueces.....	20
Capítulo VII. Simplificación de los procesos judiciales. Materia civil y comercial	23
Capítulo VIII. Simplificación de los procesos judiciales. Materia Penal.....	25
Anexos	28

Introducción al documento

El presente documento expresa la concreción de una iniciativa conjunta llevada adelante por Idea, AMCham y el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires (1).

El ideario que lo inspira no es otro que su vocación de contribuir con el presente aporte a un mejor, completo y saludable análisis y diálogo, respecto de aquellas políticas públicas que, según nuestro criterio, puedan colaborar a afianzar el progreso en la calidad de las instituciones de nuestra República.

Así, el objetivo de la contribución se ha concentrado en elaborar ocho capítulos que buscan abordar determinados aspectos vinculados al sistema judicial, impulsando propuestas referidas a los jueces, a los órganos e institutos sustanciales de este, sin desconocer que existen otros tópicos también importantes y que no han sido atendidos.

La adjudicación de derechos que los jueces hacen cuando dictan resoluciones, son eventos que modifican la vida de las personas y también de las empresas, por ello, la mejor previsibilidad que acerca de dichas decisiones pueda existir, como la mayor confianza en los jueces que las dictan, promueve un bienestar superior a todos los ciudadanos. El estado de derecho cabe recordar, es también que toda la sociedad civil, pueda gozar de la institucionalidad completa dispuesta para la República.

El trabajo ha sido elaborado con la inestimable colaboración de especialistas —de dilatada trayectoria en dichos temas— que acreditan no solo una sólida experiencia en el ámbito de la función y gestión judicial como de la práctica de la abogacía liberal, sino también una eviden-

(1) El Directorio del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, consiente de la relevancia institucional del tema de marras, ha contribuido con la elaboración de alguno de los documentos que se consignan, receptando en ellos, diversas iniciativas impulsadas desde su ámbito y numerosas propuestas entre las que se destacan las surgidas de su Comisión de Justicia, Organización Judicial y Ejercicio Profesional.

te convicción democrática y una plena consustanciación respecto a la vigencia del Estado de Derecho.

Se trata de reconocidos abogados/as y jueces/zas; todos ellos también, vinculados a la vida académica y con activo intercambio con la sociedad civil. Todos ellos, han participado su-
mando su respectiva perspectiva institucional, profesional, técnica y académica para el logro de este cometido.

Ellos son —por el orden de los capítulos—: Equipo Interdisciplinar del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires y AmCham, Armando S. Andruet (h.) —quien coordinó la actividad académica desplegada—, Gabriela Ábalos, Alberto Garay, Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, Enrique del Carril y Fores, Francisco Astolfi y Luis Enrique Palacio y Fernando Díaz Cantón.

En este sentido, consideramos que, por su relevancia institucional y su impacto social, cualquier reforma que se impulse respecto del sistema judicial, ante todo, debe tener aptitud para resultar perdurable en el tiempo, y estar dotada de capacidad para brindar a quienes lo requieran, un eficaz y eficiente ejercicio del sustantivo derecho de acceso a la administración de justicia. Para ello es insoslayable garantizar la probidad e independencia de los jueces y fiscales seleccionados para tan calificada responsabilidad institucional.

Aspiramos y, así lo proponemos, que aquellas reformas que se introduzcan al sistema judicial sean, pues, el resultado de un consenso entre la representación de los órganos políticos resultante de la elección popular, las distintas fuerzas políticas, los jueces y los abogados como actores del sistema.

Por último, invitamos a considerar a esta propuesta como una contribución cuyo principal interés se centra en el propósito de posicionar con carácter prioritario el tema en su ponderación en la agenda pública.

Con este propósito se ha previsto hacer entrega de su contenido, así como de las propuestas y conclusiones reunidas en este documento, a las autoridades nacionales y los distintos bloques legislativos que integran el Congreso de la Nación, como así también a los integrantes de la Corte Suprema de la Nación y del Consejo de la Magistratura.

Así como el sistema judicial resulta esencial para la plena vigencia de las garantías y derechos de los ciudadanos; el debate público, plural, profundo y transparente de las necesarias reformas legales que sea menester implementar a ese respecto, sin duda, habrán de constituirse en el vehículo imprescindible para solventar el progreso sostenido de las instituciones democráticas y republicanas de nuestro país.

Capítulo I

Tecnología e infraestructura en la justicia.
Transformación digital del sistema judicial.
Condición indispensable para lograr un servicio
de justicia más transparente y eficaz

Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires
AmCham

Sumario: I. Resumen introductorio. — II. Diagnóstico. — III. Conclusión.

I. Resumen introductorio

Hay consenso en cuanto a la necesidad de mejorar en lo inmediato el funcionamiento del sistema Judicial. Un rápido diagnóstico nos permite concluir que los procesos son lentos, las estadísticas escasas, el acceso al sistema de gestión es complejo y solo apto para unos pocos. En materia de contenido de las sentencias, el grado de previsibilidad es muy bajo y la disparidad de criterios jurisprudenciales es muy alta.

Si bien, la pandemia puso en evidencia la necesidad urgente de dotar al Poder Judicial de la tecnología necesaria a fin de facilitar el trabajo vía remoto tanto de empleados y funcionarios como así también de los auxiliares del sistema y de la ciudadanía toda, este proceso de transformación digital es clave para reducir la burocracia, simplificar sistemas, poner a disposición información en tiempo real, y dotar de transparencia a los procesos, entre otros.

El desafío es ambicioso pero posible si entre todos trabajos coordinadamente. Sólo hace falta tomar la decisión y trabajar coordinadamente entre todos los sectores involucrados. Esto incluye a la Corte Suprema de la Nación, tribunales inferiores y al Consejo de la Magistratura, como así también a los Colegios de abogados

y Asociaciones profesionales vinculadas con la actividad judicial.

II. Diagnóstico

Sólo puede lograrse dicho objetivo, mediante una profunda transformación digital del ecosistema judicial y para ello es necesario trabajar sobre distintos ejes, a saber:

Eje gestión: Repensar fundamentalmente los procesos y el sistema de gestión judicial con el objetivo de eliminar tareas sin valor agregado.

Eje analítico y acceso a la información: Extraer mediante diferentes metodologías analíticas, indicadores de gestión que permitan medir cada etapa del proceso y permita generar alertas oportunas. Asimismo, incorporar diversas técnicas de inteligencia artificial para acelerar y objetivar la toma de decisiones. La incorporación de estas nuevas funcionalidades generará una mejora sustancial en materia de transparencia a lo largo del proceso y un gran avance en materia de previsibilidad en lo referente al contenido de las sentencias.

Eje cultural: Para lograr el éxito del cambio tecnológico se requiere una profunda transformación cultural de todos los actores intervinientes en los distintos procesos judiciales.

Proponemos el siguiente desarrollo de cada uno de ellos.

Eje gestión: Como primera aproximación para entender lo que significa una transformación digital, debemos repensar de modo sistémico e integral la totalidad de los procesos. La pandemia, trabajo remoto, presentación de documentación en forma virtual, etc., puso en evidencia la necesidad de una urgente transformación. Quedó muy claro que el sistema judicial no estaba preparado ni pensado para trabajar en forma digital. Baste tan solo señalar que muchos de sus empleados carecían de los equipos indispensables para trabajar en forma remota.

Ha llegado el momento de replantearnos y repensar fundamentalmente las tareas y los procesos que conforman el corazón de todo el sistema. En lugar de realizar una reingeniería a según una visión fija de las expectativas actuales, la reinención digital nos invita a integrar las nuevas tecnologías para abordar con un enfoque holístico un escenario futuro cambiante y las crecientes expectativas de los ciudadanos y funcionarios.

Una verdadera reinención digital debería incorporar las siguientes consideraciones:

Facilitar las interacciones para generar una mayor confianza en los órganos de gobierno.

Mejorar la toma de decisiones de los funcionarios para lograr el máximo impacto y así obtener operaciones más ágiles.

Atraer y retener la fuerza laboral del futuro.

El 75% de la fuerza laboral será nativa digital en 2025. Se tratará de una nueva generación con el deseo de ayudar a otros en los distintos organismos y tal circunstancia se comienza a vislumbrar como tendencia mundial.

Esta nueva ola de futuros funcionarios tiene una paciencia limitada para tareas repetitivas, burocracias lentas, organizaciones aisladas y procesos inflexibles, manuales sin intervención de la tecnología.

Podemos mencionar además de lo expuesto, tres factores que son esenciales a la hora de esta transformación:

Servicios centrados en el ciudadano de manera de reducir al máximo la fricción en cada interacción.

Conocimientos digitales con foco en el rediseño de las operaciones y procesos.

Arquitectura de Tecnología de Información que garantice la resiliencia, seguridad y capacidad de respuesta.

Los “flujos de trabajo inteligentes” son aquellos procesos entendidos de punta a punta o de principio a fin de que, mediante la aplicación de tecnología, definen la experiencia del usuario y los resultados de utilizar estas nuevas plataformas. Se recomienda hacer foco en el flujo de trabajo documental que resuelva toda creación, validación y guarda de los documentos, cumpliendo todas las normas de protocolización e interoperabilidad documental que sean necesarios.

Eje analítico y acceso a la información: Resulta imprescindible la puesta a disposición de la ciudadanía —respetando los estándares internacionales de confidencialidad—, de toda la información generada durante la gestión del expediente judicial (información estructurada, semiestructurada y no estructurada).

Tal circunstancia posibilitará iniciar en un futuro inmediato la aplicación de diversas metodologías analíticas y, asimismo, en una etapa ulterior, el uso de inteligencia artificial. Dicho aspecto, generará una mejora sustancial en materia de transparencia a lo largo del proceso, con la incorporación de indicadores clave de desempeño y un gran avance en materia de previsibilidad en lo referente al contenido de las sentencias, dimensionamiento de sectores a través de modernas técnicas de proyección de ingreso de expedientes, para dimensionar los recursos necesarios, identificación de potenciales fraudes, derivación inteligente de casos, etc.

De acuerdo con un informe de Gartner (1) al 2023, más del 80% de las organizaciones gubernamentales que no trabajen con una plataforma tecnológica, no lograrán sus objetivos. En la definición de esta plataforma se debería contemplar los siguientes conceptos para asegurar su beneficio:

Acceso a datos propios que pueden ser combinados con fuentes externas para crear procesos diferenciadores.

Innovaciones únicas de procesos y mejora de rendimientos por la aplicación de técnicas analíticas que generen *insights* para la mejora continua.

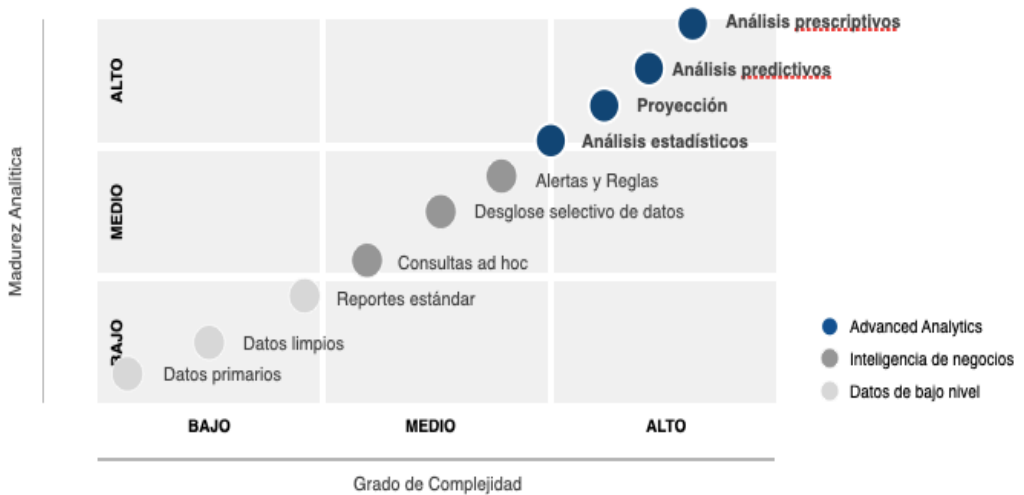
Acceso a canales y credibilidad de todos los actores para poder operar.

Crecimiento, o potencialidad de crecer y extenderse, por el uso de la plataforma.

Ahora bien, la confianza en la mayoría de las instituciones en cuanto al manejo de los datos generados en los diferentes procesos es materia de discusión.

La construcción de esta confianza genera nuevas oportunidades y desafíos. Tanto los ciudadanos como los empleados públicos esperan que las organizaciones que recolectan y mantienen información referida a ellos la protejan. Se debe entonces poner foco en construir esta confianza mediante la aplicación de nuevos enfoques en la recolección, guardado, explotación y protección de los datos generados.

En cuanto a los estadios de evolución analítica, es clave comprender que es un proceso interactivo que va desde la recolección y guardado de datos primarios, pasando por la generación de indicadores de performance, hasta la generación de modelos predictivos y prescriptivos a través de las más avanzadas técnicas de *analytics* (inteligencia artificial con sus diferentes ramas).



(1) Véase en <https://www.gartner.com/en/doc/344044-a-digital-government-technology-platform-is-essential-to-government-transformation>.

La incorporación de las diversas técnicas analíticas debe venir acompañada de procesos de gobernabilidad de estas, que permitan anticipar y evaluar los riesgos que pueden acarrear y cómo poder velar por la adherencia a estándares éticos.

Eje cultural: Todo el proceso de transformación digital planteado requerirá, adicionalmente al cambio tecnológico, una adaptación al cambio cultural de todos los actores intervinientes en los distintos procesos judiciales. En última instancia, a pesar de la centralidad tecnológica de este nuevo mundo, es el poder del “toque humano” que envuelve y aprovecha esta tecnología lo que será el núcleo de una diferenciación duradera (2).

Por lo tanto, esta nueva era cognitiva exigirá un nuevo tipo de liderazgo, envalentonado por conocimientos tecnológicos profundos, y requerirá nuevas habilidades y cultura para aprovechar este potencial exponencial.

Quizás el mayor desafío y oportunidad radique en la capacidad de realizar los cambios necesarios en los conjuntos de conocimientos, mentalidades y formas de trabajar para hacer realidad esta visión.

Las áreas con las que la mayoría de las organizaciones están luchando mientras se embarcan en el viaje para convertirse en empresas cognitivas son las siguientes:

Cómo empezar realmente a escala,

De qué modo articular la complejidad del cambio.

Apoyarse en un proceso de capacitación continua del personal judicial, donde se desarrolle y perfeccionen los atributos requeridos para administrar y llevar adelante procesos con importante incorporación tecnológica.

Liderar la cultura del cambio para una constante reinención: Habrá de ser imperativo, el desarrollar nuevas habilidades y conocimientos a través de los diferentes equipos de trabajo de

los diversos órganos, de modo que puedan liderar el proceso del cambio de cultura en todo el ecosistema.

Asimismo, tendrán que aplicarse diferentes técnicas para adaptar los procesos y servicios, con el uso de conocimientos digitales y nuevas tecnologías a fin de una mejora constante. Estos cambios desafiarán las relaciones de trabajo y por ello es fundamental implementar un robusto proceso de comunicación y de facilitación del cambio, sin perder de vista la aprobación y compromiso del personal judicial, sino también de los líderes de las organizaciones sindicales involucradas.

III. Conclusión

El desafío requiere de un gran esfuerzo, pero la magnitud de los beneficios para la ciudadanía bien lo valen. Su logro posibilitará:

Mejorar el acceso a la justicia, disminuyendo los costos y reduciendo los tiempos de duración de los procesos judiciales.

Democratizar el contenido de las sentencias judiciales.

Asegurar una eficaz prestación del servicio de justicia.

Brindar una mayor transparencia en el funcionamiento y el contenido de las resoluciones dictadas por los integrantes del Poder Judicial y del Ministerio Público.

Controlar los tiempos y el modo en que se desarrollan los procesos judiciales.

Lograr una mejor predictibilidad acerca de resultado de los procesos y una mayor certeza acerca del grado de aseguramiento de una efectiva tutela de los derechos.

Posibilitar a que cada vez más jóvenes, nativos digitales, sean agentes del cambio y de la transformación cultural.

En síntesis, aumentará la confianza en el Poder Judicial, pilar fundamental para la plena vigencia de los derechos y obligaciones garantizados en nuestra Constitución Nacional.

(2) Building the Cognitive Enterprise: Nine Action Areas <https://www.ibm.com/downloads/cas/JKJA41PW>.

Capítulo II

Ética Judicial

Armando S. Andruet (h.)^(*)

Sumario: I. Resumen.— II. Diagnóstico.— III. Recomendaciones.

I. Resumen

La sociedad civil contemporánea por un conjunto de razones que sería extenso analizar en esta ocasión, ha comprendido —como nunca lo hizo—, que la dimensión ética del comportamiento de los jueces es una cuestión de la cual vale la pena ocuparse. Hoy se comprende que tanto la vida pública como la vida privada con trascendencia pública de los jueces, quedan expuestas a la sociedad y es ella, quien, con razonabilidad y autoridad cívica, abrirá juicios aprobatorios o desaprobatorios por ellas.

Los jueces en general de cualquier fuero y competencia, aunque especialmente aquellos que por razones del posicionamiento que tienen en la estructura del Poder Judicial que integran o también, aun no estando en dicha posición; pueden provocar con sus resoluciones un impacto y trascendencia social inevitable, sea ello por: la naturaleza de la cuestión en análisis, la trascendencia moral, política, económica, religiosa o morbosa que ellas pueden tener.

Con ello queda claro, que los jueces han comprendido que la agenda *setting* de las resoluciones que pueden dictar, es una nueva y moderna

fortaleza que han aprendido a manejar debidamente y que puesta ella en vinculación, con una adecuada especulación del tiempo para hacerlo —y que habitualmente conocemos como la práctica del “tiempismo judicial”— les ha terminado por brindar resultados provechosos individualmente hablando y a la vez, socialmente intranquilizadores desde la mirada del ‘observador razonable’ y además de ello, altamente discutible tal proceder desde la condición de integridad de la función judicial de quienes a ella la ejecutan.

La justicia federal y nacional —comparativamente con la mayoría de las justicias provinciales— no han tenido ningún recaudo respecto a la manera de pensar en términos modernos y comprometidos, acerca de la manera de cumplir la función judicial bajo condiciones de mayor eficacia y también con criterios de mejor aceptación social y para lo cual, el mejoramiento de algunas prácticas corrientes que cumplen es insoslayable y con ello intentar superar una imagen éticamente descomprometida de la práctica de la función y gestión judicial que en general sobrevuela el imaginario colectivo argentino.

Frente a ello, la sociedad ha esperado pacientemente que sean los jueces, quienes se encuentran rodeados de garantías constitucionales —inamovilidad de su cargos e irreductibilidad de sus salarios— que puedan construir con ellas, una realización de ejemplaridad ciudadana y asumir los roles públicos y privados con trascendencia pública que se espera contemporáneamente de cualquier magistratura comprometida con su labor. Sin embargo, ello está muy lejos de cumplirse acorde al estado del arte en dicha materia.

(*) Doctor en Derecho. Presidente de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Profesor titular de Filosofía del Derecho en la Universidad Católica de Córdoba. Profesor de posgrado en diferentes universidades nacionales e internacionales. Consultor internacional en temas de ética e independencia judicial. Presidente del Tribunal de Ética Judicial del Poder Judicial de Córdoba. Director de la Especialización en Derecho Judicial y de la Judicatura (UCC). Exvocal y presidente del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba.

II. Diagnóstico

El Poder Judicial —federal y nacional— desde hace muchos años se encuentra sobre diagnosticado de una enfermedad propia de aquellas Instituciones en donde existe un nivel solo formal de control y una posibilidad de baja densidad a la hora de pensar en la desvinculación de sus actores del sistema judicial. Dicha patología en realidad debería ser considerada como el ‘síndrome judicialfíctico’ y por ello, coexisten múltiples variables que lo explican. Entre ellas bien cabe señalar, que el capítulo de la ética judicial ocupa un lugar de relevancia en la construcción de la confianza pública.

Resultaría ilustrativo revisar cuidadosamente la totalidad de procesos de enjuiciamientos y destituciones que han existido, para comprobar que reflejan ellos, un número menor de casos; frente a la imagen devaluada y deteriorada —en todos los escenarios— que de la justicia existe. Con ello se quiere indicar, no que deberían existir más destituciones de jueces, sino de que debería haber una mayor atención a los temas relativos a la responsabilidad ética de los jueces. Responsabilidad que no significa necesariamente destitución, sino que antes de ello, existe un espinel diverso de acciones que se pueden cumplir por parte del Consejo Nacional de la Magistratura o de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, para con ellos debilitar las prácticas judiciales que generan conductas indecorosas, impropias y/o inadecuadas por los jueces.

La responsabilidad ética de los jueces no es solo y necesariamente por aquellos comportamientos muy graves y que ocupan cada tanto, las portadas de los diarios y de reporte de agencias de noticias. La mayoría de esos casos rozan o son, comportamientos de naturaleza delictiva y, por lo tanto, habilitan causales de enjuiciamiento y destitución sin mayor trámite. Y con ello se resuelven del modo que corresponde.

Sin embargo, existen también hechos no delictivos que laceran la confianza pública y acerca de los cuales a nadie parece preocuparles —especialmente entre aquellos que tienen a su cargo el gobierno de esta materia—, y que son comportamientos impropios que afectan al decoro y la integridad judicial, como otros mediante los cuales se ignora profesamente la

restricción de la libertad de expresión que alcanza a los jueces, como también la prohibición de su presencia en determinados lugares o con ciertas personas. Todos ellos —en su medida— generan en la subjetividad del ‘observador razonable’ una apreciación de que dicho juez/a, está afectando con ello —o por lo menos en apariencia es lo que se muestra— el respeto a la independencia, imparcialidad e integridad que deben presidir su obrar y decir.

Consideramos que mientras los capítulos que hacen a la responsabilidad ética, sigan siendo analizados como propios de la responsabilidad administrativa disciplinaria y en consecuencia de ello, un comportamiento impropio de un juez/a —grave o simple— tenga que cumplir para su definición un tránsito administrativo —que puede insumir desde unos cuatro meses a varios años— para concluir en la aplicación de un apercibimiento, una multa o una suspensión de cinco días sin goce de sueldo; queda fuera de toda duda que el proceso de deterioro y desintegración de la credibilidad en la magistratura continuará en un pendiente cada vez más pronunciada y terminará por ser la ética de los jueces, solo la preocupación por la cosmética judicial. Tal como se advierte en muchos ámbitos y ello lleva a la idea, de un estado de descrédito de la función republicana de los Poderes Judiciales.

En el estado de derecho constitucional, el Poder Judicial tienen un rango incuestionado de control de los restantes poderes del Estado y dicha labor, la ejecutan los jueces y si ellos, carecen de autoridad moral en su misma función autoritativa; el debilitamiento que presentan hacia el exterior es notable y pueden con ello, en grado extremo, ser los jueces vectores de cooperación para un falseamiento de un auténtico y completo estado de derecho. La ética de los jueces tiene centralidad en el diagrama de la construcción social y política de las instituciones y por ello, es de urgencia una reconstrucción del tejido ético de los jueces para el fortalecimiento de una mayor confianza social en la judicatura.

III. Recomendaciones

Deberían pensarse estrategias a corto, mediano y largo plazo. Naturalmente que todas ellas están encadenadas con otros problemas de

igual gravedad que aquejan al Poder Judicial Federal y Nacional. Nos estaremos refiriendo ahora, a los que alcanzan al “servicio de justicia” y que se relaciona directamente con los comportamientos éticos de los jueces, tanto en lo público como privado con trascendencia pública. No abriremos juicio respecto al “sistema de administración de justicia” —en donde se agolpan temas de infraestructura, competencia, jurisdicción y definiciones procesales—. El conjunto de ambos tópicos: servicio de justicia y sistema de administración de justicia, conforman el ‘sistema de justicia’.

El abordaje y las vías de reconstrucción ética de las magistraturas supone la respuesta básica, nuclear y en rigor ontológica en este problema. ¿El Poder Judicial Federal/Nacional, quiere cambiar para ser más confiable éticamente hablando?, o se siente cómodo siendo el que es y haciendo caso omiso, a una sociedad civil que descrea en términos globales del “sistema de administración de justicia”, pero especialmente focaliza su descreimiento en el “servicio de justicia” de una parcela del Poder Judicial Federal/Nacional. Hasta el momento presente, no se encuentran registros institucionales —sin perjuicio de jueces/zas federales y nacionales que individualmente hacen una labor ejemplar, aunque no sean ellos tapa de ningún diario— que permitan reconocer que exista una voluntad transformativa para la realización de una justicia Federal/Nacional con mayores responsabilidades éticas; el desafío es pensar, si ello puede seguir siendo de la misma manera mucho tiempo más.

Por de pronto cabe señalar, que en general los Poderes Judiciales provinciales han tomado políticas más activas y comprometidas con los temas de la ética judicial —la mayoría de ellos han dictado códigos éticos—, sin perjuicio que todavía en algunas jurisdicciones se aguarda una puesta en realización de dichos cambios. En muchas ocasiones, dichas transformaciones han sido guiadas por la misma insistencia que los magistrados colocan a tal efecto sobre las cabezas del gobierno del Poder Judicial. En otras provincias, se advierte una mejora de la realización de la ética judicial en dicho Poder Judicial —puesto que son jurisdicciones que poseen tribunales de ética judicial independientes de lo disciplinario—, lo cual no quiere decir, que no

existan en ellos todavía, aspectos que deben ser remediados. Huelga decir, que aun con un eficaz modelo de atención a los comportamientos éticos de los jueces, tampoco se asegura que la totalidad de jueces/zas cumplan con el máximo estándar ético que se puede pretender; sino aspirar a que lo sea un buen número de ellos y que exista un cuidadoso control y seguimiento de los casos fuera del estándar. Con ello, gozará una inevitable fortaleza dicho Poder Judicial. Sin ningún recaudo de tal tipo, cada día, ese Poder Judicial sumará un nuevo descrédito.

Con ello decimos que sería oportuno, que el Poder Judicial Federal/Nacional observara con ánimo de aprender de las justicias provinciales, especialmente en aquellas en donde se ha desmembrado la responsabilidad ética de la disciplinaria de los jueces, para emular —tanto cuanto le sea posible y quiera hacer— experiencias positivas existentes y demostradas en Poderes Judiciales provinciales. Pocas cosas en este orden no han sido ya probadas, en todo caso, habrá que encontrar los mecanismos para su implementación adecuada a la naturaleza del Poder Judicial sobre el cual se quiere trabajar dicha transformación.

Reconociendo que se puedan brindar aires de transformación en dicha materia ética de los jueces, el camino a transitar impone una revisión profunda del reglamento disciplinario que hoy rige en el orden federal, desmembrando de este, los comportamientos que son por definición éticos y no administrativo disciplinarios y para lo cual, existen modelos suficientes a la mano. Empezando por el Código de Comportamiento Ético para los Jueces y conocido como el Código de Bangalore, el Código Iberoamericano de Ética Judicial y en el ámbito nacional, el Código Ético para los Magistrados del Poder Judicial de Córdoba —que es el único en el país que tiene activo un tribunal de ética judicial independiente de lo disciplinario—. Si nada de ello resulta satisfactorio, se podrá pensar en un instrumento específico, sea ello un código, principios, recomendaciones, buenas prácticas, etc.

De todas formas el activo ético no está en el instrumento que se puede formular sino en la utilización que de este se pueda hacer, y para lo cual se debería fomentar una estrategia de concientización ética de los jueces federales/nacio-

nales; mediante una capacitación específica y que no sea meramente teórica, sino fundamentalmente dispuesta desde la perspectiva práctica y que como tal, será el primer desafío que el gobierno del Poder Judicial Federal/Nacional deberá transitar si asume orientar un desarrollo orgánico de la senda ética de la magistratura y que no será otro, que hacer ver a la totalidad de la judicatura, que los temas éticos tienen gravitación social y esa incidencia cotiza en términos de valores morales de prestigio/desprestigio.

Naturalmente que dicha capacitación no puede ser de tipo escolarizada en dicho ámbito, para lo cual, habrá que repotenciar escenarios que deben tener a los temas centrales de la magistratura como objeto de discusión, análisis y orientación directiva en las Conferencias Nacionales de Jueces. En ella, en su modelo norteamericano y que es donde se inspiró su formulación vernácula, no deja de tener una agenda regular de actualización los diversos incidentes éticos que las magistraturas federales han tenido y en tal lugar se discuten, como forma de socializar el problema y el modo de enfrentar la vía de solución. Dicha capacitación ulteriormente debería formularse en términos de dilemas éticos, especialmente como actividades independientes a las previstas en la misma matriz de capacitación de la Escuela Nacional del Consejo de la Magistratura.

La nombrada empresa de revalorización ética en los espacios judiciales, impone que también el Consejo de la Magistratura a la hora de construir los modos en que los jueces habrán de ser examinados, además de las pruebas específicas de suficiencia epistémica del material jurídico-judicial; deban aditar con una métrica independiente nichos de reconocimiento de dilemas

éticos y la ponderación de solución que sobre este dichos aspirantes proponen, tales responsabilidades es recomendable que estén cumplidas por evaluadores diferentes a los técnicos de lo disciplinar legal-judicial.

Un aspecto central, es que los resultados de las prácticas de los jueces que connoten excluyentemente una responsabilidad ética no tengan ningún tipo de sanción disciplinar o administrativa, pues ella es propia de la mencionada instancia. Y como consecuencia de tal circunstancia, el proceso de definición de responsabilidad ética debe ser expedito y no judicializado. Mas que no tenga sanción de tipo administrativo o disciplinaria, no significa que no se le realice al juez/a en cuestión, una recomendación o reproche ético y que deberá ser de público y notorio para los ciudadanos. Con ello, los jueces habrán de comprender que la sociedad, que durante tanto tiempo ha mirado inanes comportamientos impropios, comprenderán que de futuro ellos, tienen algún tipo de impacto social y que son reconducidos a su realización adecuada mediante una recomendación pública que a ello se orienta.

La sociedad habrá de confiar naturalmente más en un juez/a a quien el ámbito ético previsto, le hace públicamente una recomendación; antes de que se le aplique luego de un extenso proceso de tramitación administrativa una determinada sanción disciplinar de la cual, salvo el juez/a, nadie conocerá. La mayor publicidad que la judicatura pueda brindar acerca de la recomendación ética que se le hace al juez/a por la conducta impropia, sin duda que hace a la misma fortaleza social que un Poder Judicial debe fomentar en el tiempo.

Capítulo III

Cuestión presupuestaria en la justicia

María Gabriela Ábalos (*)

Sumario: I. Resumen introductorio. — II. Diagnóstico. — III. Propuesta y conclusiones.

I. Resumen introductorio

El proceso de judicialización creciente de la vida social y política, la expansión del control de constitucionalidad y de convencionalidad, la generalización de distintas formas de activismo judicial coloca los grandes temas del Poder Judicial y en especial su independencia, en el centro de atención de los especialistas y del debate público.

La independencia judicial tiene una doble perspectiva: i) externa, que se identifica con lo institucional, la separación respecto a los restantes poderes, la ausencia de intromisión (estatal, paraestatal —*holdings* económico— financieros, y meta estatal —medios de comunicación social—) en las decisiones jurisdiccionales, y también; ii) interna, que se relaciona con la estructura y funcionamiento del Poder Judicial que exige respetar el libre discernimiento jurisdiccional de las distintas instancias.

La cuestión presupuestaria del Poder Judicial se vincula con las dos facetas referidas, ya que hace al desenvolvimiento técnico jurisdiccional y a su rol político institucional, involucra aspectos interrelacionados que van desde las remuneraciones de sus agentes, infraestructu-

ra y gestión judicial, hasta el funcionamiento en general de la administración de justicia a través de la necesaria planificación y asignación de recursos.

En clave comparada se visualizan dos modelos de administración y gobierno judicial. A saber: i) modelo norteamericano, conformado por organismos desconcentrados dentro del Poder Judicial, a quienes se encargan las tareas de administración y ejecución presupuestaria. Parte de concebir al Poder Judicial como un órgano del Estado con poder real y, por lo tanto, corresponsable de la tarea de gobernar; ii) modelo europeo, entiende a la función judicial como un departamento de la administración de justicia y subordinado al poder político, razón por la cual le otorga las facultades administrativas presupuestarias al Consejo de la Magistratura, conformado por representantes políticos y del mismo Poder Judicial.

Estos dos modelos organizativos postulan la defensa de la independencia judicial sobre bases opuestas, el primero en la asunción y concentración de roles políticos junto con el manejo de lo económico en la Corte Suprema, y el segundo, en la abstinencia y desconcentración de tales aspectos.

II. Diagnóstico

II.1. La CN de 1853/60 tuvo en cuenta fundamentalmente el sistema norteamericano ubicando a la Corte Suprema como órgano máximo de gobierno del Poder Judicial, con específicas garantías (inamovilidad e intangibilidad) y delegando en aquella el dictado de su reglamento interior y económico. Este régimen constitucio-

(*) Doctora en Ciencias Jurídicas y Sociales. Especialista y magíster en Magistratura y Gestión Judicial. Profesora titular de Derecho Constitucional, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Cuyo. Profesora titular de Derecho Constitucional y de Derecho Público Provincial y Municipal, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Mendoza. Jueza del Tribunal de Gestión Judicial Asociada en lo Tributario de Mendoza. Miembro del Instituto Argentino de Estudios Constitucionales y Políticos. Miembro Correspondiente de la Academia Nacional de Derecho y Cs. Ss. de Córdoba.

nal también incluyó a los otros poderes en el funcionamiento del sistema judicial:

1. Poder Legislativo, con potestades de organizar la estructura judicial y aprobar el presupuesto general, incluyendo las partidas para el Poder Judicial, bajo la administración de la Corte Suprema.

2. Poder Ejecutivo, con facultades para la designación de los jueces de todas las instancias, con acuerdo del Senado.

III.2. En el marco de vigencia de dicha Constitución, el Congreso sancionó la ley 23.853 (1990), con miras a dotar al Poder Judicial de suficientes recursos económicos y materiales que le permitiera atender con decoro y eficacia las cuestiones jurisdiccionales y las concernientes a su función político institucional. Esta norma se sustenta en:

1. Preparación del presupuesto de gastos y recursos del Poder Judicial por la Corte Suprema de Justicia;

2. percepción, administración y contralor de sus recursos por parte del propio Poder Judicial (3.50% de los recursos tributarios y no tributarios de la Administración Central, más recursos específicos);

3. asignación de otros recursos por el Poder Ejecutivo, y

4. autorización a la Corte para fijar las remuneraciones de funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación.

En la práctica ese porcentaje de recursos fue interpretado como máximo, por lo que las sumas aprobadas por el Congreso en el presupuesto general para el Poder Judicial fueron generalmente menores, y este en muchos casos no contó con la efectiva administración y ejecución de sus partidas, ya que, por ejemplo, los fondos referentes a la ejecución y pago de las obras públicas estuvieron en manos del Poder Ejecutivo.

Citando la norma referida, mediante la ac. 34/2008 la Corte Suprema crea el Fondo Anticíclico como una herramienta financiera para atenuar el impacto de los ciclos económicos y para

dar sustento a planeamientos con reducción de riesgos.

II.4. Con la reforma constitucional de 1994 se instaló el Consejo de la Magistratura, buscando despolitizar al Poder Judicial desde los procesos de selección y designación de los magistrados, y mejorar la administración de justicia, concentrando en ellos, las tareas estrictamente jurisdiccionales. Así se le otorga al Consejo las siguientes funciones:

1. selección de postulantes a las magistraturas inferiores y elaboración de ternas

2. administración de los recursos y ejecución del presupuesto judicial,

3. facultades disciplinarias sobre los magistrados,

4. apertura del procedimiento de remoción de los jueces inferiores,

5. dictado de reglamentos vinculados con la organización judicial y los necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.

El modelo norteamericano que formalmente siguió la Constitución de 1853/1960, quedó penetrado por el europeo al haber dividido las funciones esenciales —gobierno y administración, por un lado, control de constitucionalidad, por otro—, entre el Consejo de la Magistratura y la Corte Suprema respectivamente.

La composición de este Consejo, con tan importantes funciones, es dejado por la Constitución en manos de la reglamentación legal, bajo dos pautas:

1. periodicidad en su integración,

2. 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 y, asimismo, de personas del ámbito académico y científico.

II.5. Se dictaron cuatro normas, empezando con la ley 24.937 (1997), y a los ocho días corregida por la ley 24.939. Años después es modificada por la 26.080 (2006) y finalmente por la ley

26.855 (2013), aunque los artículos referidos a la composición y forma de elección de sus integrantes fueron declarados inconstitucionales por la Corte Suprema en el caso “Rizzo”.

Estas normas mostraron una marcada preponderancia de los representantes de los órganos que surgen de la elección popular (ejecutivo y legislativo), aunque en las dos primeras leyes quien presidía el Consejo era el presidente de la Corte Suprema, luego excluido por la tercera norma, hoy vigente.

Cabe señalar al paso, que, en el derecho público provincial, solo las provincias de Buenos Aires, Formosa, La Rioja, Neuquén, tienen en sus Consejos de la Magistratura una mayoría política, al igual que el Consejo de la Magistratura Nacional. Tales conformaciones de mayorías políticas, fuera de discusión que es contrario a la tendencia legislativa mayoritaria —internacionalmente— debido a la subversión que se hace de la mayoría política sobre la matriz técnica y epistemológica.

La superioridad numérica permite que el estamento político, pueda prescindir del consenso u opinión de los sectores técnicos, y ello contradice la propensión normativa en la materia, conforme lo descripto.

El respectivo espinal de dicho tópico, y que define de algún modo la vertebración de dicho Consejo en referencia a su objetivo en vista a su creación, como es, el aseguramiento de la independencia judicial es el siguiente: i) Ley 24.937: de diecinueve miembros, el 47% (8 legisladores y un representante del Poder Ejecutivo); ii) Ley 24.939: de veinte miembros, el 45% (8 legisladores y un representante del Poder Ejecutivo); iii) Ley 26.080 —hoy vigente—: de trece miembros, el 54% (6 legisladores y un representante del Poder Ejecutivo), lo que supone mayoría absoluta (más de la mitad); iv) Ley 26.855: Diecinueve miembros, y todos los representantes debían ser elegidos popularmente de la mano de los partidos políticos, lo cual fue declarado inconstitucional.

En relación con la administración de los recursos del Poder Judicial, la norma vigente (26.080) confiere importantes atribuciones al Consejo:

1. En Plenario (tomar conocimiento del anteproyecto de presupuesto anual del Poder Judicial y realizar observaciones, designar al administrador general del Poder Judicial, dictar las reglas de funcionamiento de la Oficina de Administración y Financiera, del Cuerpo de Auditores y de los demás organismos auxiliares),

2. A la Comisión de Administración y Financiera, integrada con siete (7) consejeros, de los cuales cuatro (4) son del ámbito político (fiscalizar a la Oficina de Administración y Financiera, a cargo del Administrador General, quien elabora el anteproyecto de presupuesto anual del Poder Judicial y luego lo ejecuta).

3. La ley 26.855 además modificó varias normas en sentido favorable a la Corte Suprema en relación con la cuestión presupuestaria, permitiéndole:

4. Reasignar créditos de su presupuesto jurisdiccional,

5. Preparar el presupuesto de gastos y recursos del Poder Judicial,

6. Fijar las remuneraciones de magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial,

7. Participar con el Ejecutivo de la reglamentación de dicha ley en los aspectos concernientes a la administración financiero-presupuestaria.

II.6. Este panorama muestra varios aspectos para tener en cuenta:

La incorporación del Consejo de la Magistratura con importantes atribuciones que inciden directamente en el gobierno y administración del Poder Judicial produce una situación de bicefalia, compitiendo con la Corte Suprema.

Dicha situación se visualiza a través de la duplicidad de Administradores Generales tanto del Poder Judicial en el ámbito del Consejo como el de la Corte Suprema, con la disvaliosa superposición de funciones.

La reglamentación legal vigente muestra una marcada politización en la integración del Consejo de la Magistratura, lo que pone en riesgo la independencia judicial y como efecto no querido de ello, una congestión notable a la hora de

avanzar con designaciones y/o destituciones de jueces y magistrados todo lo cual, opaca la función del Consejo que se tuvo en vista, al tiempo de su incorporación en el texto constitucional.

III. Propuesta y conclusiones

Afianzar el rol de la Corte Suprema como cabeza del Poder Judicial en sus funciones de gobierno, superintendencia y planificación a través de la formulación y ejecución del presupuesto judicial. Para ello se propone reformar las siguientes leyes.

La 23.853 elevando el porcentaje para el Poder Judicial de recursos tributarios y no tributarios de la Administración Central, por ejemplo, a un 5% como mínimo. En relación con el Fondo Anticíclico, reglamentar la utilización en miras a específicos objetivos como suponen, en la actualidad, la imperiosa necesidad de inversión en tecnología.

La 26.080 del Consejo de la Magistratura en cuanto a:

1. Equilibrio en la composición entre los representantes del ámbito político, jueces, abogados y sector académico y científico, que impida el arribo de mayorías propias.

2. Incorporar un (1) miembro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y darle la presidencia del Consejo. El Poder Judicial es uno solo y debe haber una sola conducción, naturalmente con todos los balanceos internos para las tomas de decisión que hacen al mencionado colectivo judicial.

3. Modificar la composición de la Comisión de Administración y Financiera del Consejo de la Magistratura dando mayor participación a los jueces.

4. Permitir que sea la Corte Suprema la que designe y controle al Administrador General del Poder Judicial, y que bajo su órbita actúe el Administrador de la misma Corte, puesto que el proyecto de presupuesto judicial y su ejecución estarían bajo su órbita y engloba a aquella.

Capítulo IV

Recurso extraordinario. Intervención de la Corte Suprema

Alberto F. Garay (*)

Sumario: I. Resumen introductorio.— II. Diagnostico.— III. Recomendaciones. — IV. Conclusiones.

I. Resumen introductorio

En la actualidad, la Corte Suprema está desbordada de trabajo. Parte importante de ese desborde lo constituyen casos que no están previstos en la ley pero que ella fue admitiendo jurisprudencialmente ante sentencias que eran consideradas arbitrarias, esto es, infringiendo garantías constitucionales. Toda propuesta de modificación de la legislación vigente debe estar presidida por una gran prudencia pues exige reacomodamientos que llevan tiempo consolidar. La mayor cantidad de juicios que llegan a la Corte tratan materia previsional. En su mayoría son apelaciones del Estado Nacional; la apelación suspende el pago de las jubilaciones o sus retroactivos, en disputa. En realidad, en estos casos, el recurso no debe tener efecto suspensivo, como ocurre actualmente. Esa decisión debe dejarse en manos de la Corte y hasta tanto ella no decida lo contrario, la sentencia puede ejecutarse. Por otro lado, los casos de arbitrariedad de sentencia (gran parte de ellos de materia previsional) que son denegados a través decisiones muy breves, deben tener un trámite interno más ágil. Se deben prever plazos cortos para proyectar

el borrador de la decisión y si dentro de un lapso breve dos o más jueces no opinan lo contrario, el recurso debe ser resuelto sin más trámite. Finalmente, debe preverse un mecanismo que procure evitar que los tribunales inferiores fallen en contra de los precedentes de la Corte, en supuestos análogos. Esa actitud no debe tolerarse.

II. Diagnostico

La modificación del procedimiento para acceder a la Corte Suprema de Justicia de la Nación se realizó en muy pocas oportunidades. La principal vía de acceso es el recurso extraordinario federal legislado en los arts. 14 a 16, ley 48, del año 1863 y, sin perjuicio de normas procesales sancionadas con posterioridad que le dieron forma, los tipos de conflictos normativos que en el inicio habilitaron su procedencia siguen aún vigentes. Uno de los problemas centrales que en la actualidad aqueja a la Corte Suprema de Justicia de la Nación es el exceso de trabajo. Por tomar un ejemplo, en 2018 ingresaron aproximadamente 28.000 causas y se dictó sentencia en alrededor de 8.000.

Cerca de la mitad de las sentencias pronunciadas en este período corresponden a recursos de queja, casos que, en su mayoría, postulan la arbitrariedad de la sentencia apelada, a la que me referiré más adelante. El resto se distribuye entre recursos extraordinarios concedidos, conflictos de competencia, juicios originarios y otros varios.

Con relación a los temas que involucran esos recursos, las materias que más ocupan la aten-

(*) Abogado (UBA). Master of Laws, Columbia University (1990), Visiting Scholar Col. Univ. (1993 y 2015). Premio Academia Nacional de Ciencias 1990, junto con 3 coautores. Director curso de actualización en derecho constitucional argentino (posgrado UBA, 1996-2004). Profesor de posgrado en la Facultad de Derecho, UBA y profesor de grado y posgrado en el Departamento de Derecho de la Universidad de San Andrés, y de posgrado en la Universidad Torcuato Di Tella y otras. Consultor de organismos internacionales. Autor y coautor de libros y artículos. Expositor en conferencias y seminarios nacionales e internacionales.

ción del tribunal son previsional, penal, laboral u administrativo.

El volumen de cuestiones resueltas pone en evidencia que 5 jueces de la Corte no pueden resolver por sí mismos 8.000 causas, aun cuando en su mayoría se trata de denegaciones de recursos. De hecho, existe una delegación interna excesiva para poder realizar esa tarea, la que recae primordialmente en más de doscientos letrados. En efecto, ante esa marea de expedientes, a los jueces no les queda más remedio que confiar en lo que sus asistentes letrados han visto y redactado o conformado en los proyectos de sentencia, reservando sus energías para las causas que consideran más importantes, trascendencia que es muy difícil de anticipar y que, muchas veces, se la va advirtiendo sobre la marcha. Las causas que contribuyen a ese engrosamiento son las siguientes.

Por un lado, la doctrina de las sentencias arbitrarias, creada jurisprudencialmente por la Corte Suprema y construida sobre la violación del derecho de propiedad y el derecho de defensa, ha ido creciendo exponencialmente desde 1955 y hoy le insume más de la mitad del trabajo. Este tipo de conflictos no está previsto expresamente en el art. 14 de la ley 48. La mayoría de los conflictos previsionales, penales y laborales que resuelve el Tribunal —que suman más de la mitad de su tarea— son de este tipo.

Muchas de esas sentencias no están redactadas con precisión, evitando ambigüedades y vaguedades o explicando claramente en qué consiste la arbitrariedad. Esas características dan espacio para diferentes interpretaciones expansivas, lo que facilita la deducción de más recursos que una redacción cuidadosa podría haber evitado.

Igual expansión producen numerosas sentencias con votos concurrentes. Como no todos los votos ofrecen los mismos justificativos, ello abre un abanico de posibilidades mucho mayor del que ofrecería una sentencia sin ellos.

En muchos ámbitos locales se considera que la “independencia” de criterio de los jueces llega al extremo de tolerar que se ignore o controvierta lo que la Corte ha resuelto en materia constitucional en casos análogos. Consecuen-

temente esos casos que debieron fenecer en las instancias anteriores terminan en el Alto Tribunal, engrosando la lista de causas que nunca debieron llegar. A título meramente ejemplificativo, en el año 2006 el Tribunal sentó jurisprudencia en materia de franquicia estipulada en el contrato de seguro en el transporte público de pasajeros. La misma cuestión sigue debatiéndose hasta nuestros días porque tribunales inferiores discrepan del criterio establecido.

En 1990, el legislador otorgó una herramienta que tenía por objeto agilizar el trabajo, permitiéndoles rechazar recursos sin exteriorizar los fundamentos. Esa herramienta se plasmó en los arts. 280 y 285 del Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación. Según ella, basta con que en la sentencia se asiente el rechazo y la sola mención de alguna de esas dos normas. Sin perjuicio de estudiarse cada caso y de prepararse un memorándum interno explicativo de los antecedentes, las cuestiones propuestas y las razones que aconsejan el rechazo del recurso, esta forma brevísima de resolver les permite a los jueces evitar discutir y ponerse de acuerdo en las razones que deberían volcarse en las sentencias denegatorias de no existir esta posibilidad, lo que ahorra tiempo.

En 2018, aproximadamente 3.500 causas fueron resueltas por invocación de esos artículos. No obstante, muchas sentencias denegatorias, a pesar de su brevedad, insumen más de un año debido a que no se ha instalado un modo especial de tratamiento de esos supuestos y, consecuentemente, se les imprime el mismo trámite interno que al resto de los recursos.

III. Recomendaciones

En vista de los problemas identificados precedentemente, se considera que deberían adoptarse las siguientes medidas:

Los recursos interpuestos por el Estado Nacional en casos previsionales debieran serlo con efecto devolutivo, esto es, la interposición de esas apelaciones se las conceda o deniegue, no debiera suspender automáticamente la ejecución de las sentencias de Cámara. No obstante, la Corte, por resolución fundada, puede suspender esa ejecución.

Los proyectos de sentencia que deniegan una apelación con sustento en los arts. 280 o 285 del Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación deben tener un tratamiento interno expeditivo y diferente al de los demás proyectos de sentencia que no se valen de esta forma abreviada. Un modo diferente de administrarlos puede consistir en que esos casos, una vez radicados en la Secretaría pertinente, sean proyectados dentro de los dos meses de asignados a una Secretaría. Ese proyecto debe ser circulado interna y simultáneamente por las vocalías de los cinco ministros. Si dentro de tres meses de distribuido dos o más jueces del Tribunal no disponen expresamente lo contrario, el proyecto de sentencia denegatoria debe ser pasado en limpio y llevado al Acuerdo para su firma.

Cuando la Corte Suprema deba revocar una sentencia de un tribunal federal, nacional, provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que se ha pronunciado de modo contrario a la doctrina de un precedente recaído en un caso análogo, dará cuenta de ello al órgano con competencia para enjuiciar a los magistrados o magistradas de que se trate para que adopte las medidas que estime que corresponden.

IV. Conclusiones

Más allá de los esfuerzos que hace el Tribunal con las herramientas procesales con que cuenta y sin perjuicio de la responsabilidad que le cabe, el ingreso de causas es superior al egreso y va en aumento desde 1955. El volumen de trabajo es tan grande que impone una delegación interna considerable, lo que desnaturaliza la función misma de los jueces de la Corte. Por otro lado, debe dársele al Tribunal herramientas para evitar dilaciones innecesarias en cuestiones provisionales y en aquellos casos de arbitrariedad que son resueltos mediante sentencias brevísimas con invocación de los arts. 280 y 285 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Finalmente, debe ponerse coto a la idea que los jueces son “independientes” al punto de permitirles prescindir de la doctrina que emana de las sentencias de la Corte en supuestos semejantes. Esto es notablemente pernicioso. Hace perder tiempo y dinero a los litigantes. Un litigio se prolonga desmesurada e innecesariamente y ello sobrecarga el sistema y alimenta la idea que en la Argentina nunca se pone fin a una cuestión litigiosa.

Capítulo V

Consejo de la Magistratura. Constitución, roles y funcionamiento

Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires

Sumario: I. Resumen. — II. Diagnóstico. — III. Recomendaciones. — IV. Conclusión.

I. Resumen

El Consejo de la Magistratura es una institución de tradición europea introducida en nuestra Constitución por la reforma de 1994. La razón fundamental de su introducción fue el fracaso del sistema de nombramiento y remoción de jueces de nuestra Constitución histórica tomada de su modelo norteamericano.

El objetivo predicado a ese respecto por el núcleo de coincidencias básicas como por lo expuesto en la Convención Constituyente, era despolitizar el nombramiento y remoción de los jueces encargándose en sus etapas fundamentales a un órgano independiente y técnico. Además, en la reforma se proyectó que los Jueces se ocupen de sus tareas jurisdiccionales, substrayéndoles las de índole administrativa o de gerenciamiento del sistema.

Éstas ideas fueron receptadas en la redacción de los arts. 114 y 115 de la CN, donde se previó: a) una composición plural del Consejo de la Magistratura y del Jurado de Enjuiciamiento, determinó como principio para el primero su establecimiento como órgano permanente del Poder Judicial sobre la base de respetar el principio del equilibrio entre los tres estamentos que mayoritariamente lo compondrían: los representantes de los órganos políticos resultante de la elección popular, de los jueces y de los abogados; b) la asignación de facultades de administración del Poder Judicial, aunque con una técnica deficiente, al definirla se mezclan algunas que pueden considerarse de gobierno más que de administración.

II. Diagnóstico

La ley 24.937 que reglamentó los arts. 114 y 115 tiene defectos y no respetó estrictamente el equilibrio predicado en la Constitución Nacional, otorgándole una leve primacía al sector político. Tampoco fue clara en lo referente a la distinción entre Gobierno y Administración del Poder Judicial, aunque, sin decirlo, al darle a la Corte Suprema de Justicia la Presidencia del Consejo de la Magistratura optó por reconocer que esta es la cabeza del Poder Judicial y que ejerce su gobierno. La forma poco explícita en que lo estableció dio lugar a innumerables conflictos de Poder.

En el año 2005 había conciencia que el Consejo de la Magistratura debería reformarse. La ley 26.080 surgida sin una discusión pública profunda, en lugar de solucionar los problemas que ya tenía la 24.937 los agravó, rompiendo el equilibrio prescripto en la norma Constitucional, mediante una participación mayoritaria del sector político y una proporción que le permite, en los hechos, dominar el nombramiento y la remoción de los Jueces. A su vez, desdibuja el papel de la Corte Suprema de Justicia de la Nación al quitar su participación en el Cuerpo y sacarle la presidencia de este.

En definitiva, el Consejo de la Magistratura, tal como está integrado se convierte en una amenaza a la independencia del Poder Judicial, entendida esta en el sentido de nuestra Constitución Nacional, tributaria de la de Estado Unidos de Norteamérica, donde la Justicia es un Poder del Estado con facultades para declarar

la inconstitucionalidad de los actos de los otros dos poderes del Estado.

III. Recomendaciones

Restituir el equilibrio entre los tres estamentos destruido con la reforma, mediante: Otorgar a cada estamento el número de representantes que le permita una integración plural en funciones y tendencias políticas, pero sin que pueda cada uno de ellos por sí solos: a) formar quórum; b) tener mayoría absoluta.

Evitar que, dentro del estamento político, los representantes del oficialismo (Poder Ejecutivo y mayoría de los legisladores), en su conjunto, obtengan un virtual “poder de veto” para las decisiones referidas a nombramiento y acusación de magistrados. Afianzar la idea de que el Consejo de la Magistratura es un organismo técnico, no político. El componente político en la designación de magistrados está dado por la selección que hace el Poder Ejecutivo dentro de la terna propuesta por el Consejo de la Magistratura y en el acuerdo del Senado.

Establecer la participación de la Corte Suprema de Justicia en el Consejo otorgándole su presidencia y afianzando la idea de que a ella le corresponde el gobierno del Poder Judicial mientras que el Consejo, en lo que hace, al funcionamiento del Poder Judicial es un órgano de administración subordinado a nuestro más Alto Tribunal. Por ello se establece un recurso de revisión de sus decisiones salvo en el ejercicio de las funciones propias del Consejo según la prescripción constitucional: la selección y la remoción de magistrados.

Regular la composición de las Comisiones internas del Consejo de la Magistratura de manera que en aquellas referidas a la formación y designación de jueces y a su remoción tengan mayoría en conjunto los dos estamentos técnicos (abogados y jueces) pudiendo integrarse para formar mayoría en la comisión referida a la formación de jueces, el representante académico. Establecer los mismos principios de equilibrio en el jurado de enjuiciamiento. No obstante, en este cuerpo su composición debe asegurar que ningún estamento, por sí solo pueda formar dos tercios de votos.

En materia de formación, lo cual será motivo de una propuesta específica que impulsa esta iniciativa, debe jerarquizarse la Escuela Judicial como principal método para la primera selección de jueces de primera instancia y como organismo de perfeccionamiento de los recursos humanos del sistema judicial.

El concurso público de oposición y antecedentes para cubrir las vacantes de los magistrados judiciales, debe orientarse a la concreción de un transparente proceso de selección en el cual la evaluación de los antecedentes de los candidatos que participen de este, evalúe sustantivamente aspectos vinculados con su desempeño profesional, su respectiva formación técnica, su formación y compromiso ético para la función, como así también, el nivel de perfeccionamiento de los aspirantes a la magistratura, y la participación que hubieren acreditado en la Escuela Judicial. En dicho proceso, a la entrevista personal, no se le podrá asignar una ponderación tal que encuentre mérito suficiente para tergiversar el resultado del concurso de antecedentes y oposición en el que hubieren participado

Integrar el Consejo de modo similar a la actual, pero con el equilibrio del artículo 114 de la CN entre los representantes de los órganos políticos resultantes de la elección popular, los jueces de todas las instancias, los abogados de la matrícula federal y el ámbito académico y científico. Mantener la actual cantidad de consejeros, para evitar una mayor burocratización.

IV. Conclusión

Reconocer que el anteproyecto de ley de reforma del Consejo de la Magistratura y Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados de la Nación; es un texto que recupera los conceptos centrales que han sido enunciados y por lo tanto, sería un encomiable camino al menos comenzar por su análisis particular para con ello, intentar sortear los infinitos problemas que se evidencian cada vez, con mayor asiduidad, fruto de las fricciones políticas y judiciales que se debaten en su seno y con lo cual, la única perjudicada es la ciudadanía, que espera que los cargos judiciales estén ocupados por las mejores personas y condecoradas de derecho, con responsabilidad ética y conciencia cívica.

Capítulo VI

Escuela de formación y desarrollo de jueces

Enrique del Carril (*)

Sumario: I. Diagnóstico. — II. Recomendaciones.

I. Diagnóstico

El tema de la formación de los Jueces en el Derecho Comparado responde a las dos tradiciones jurídicas del mundo occidental: el sistema del *common law*, propio de la tradición anglosajona y el del derecho codificado, propio de la tradición continental europea. Ambos sistemas responden a perfiles y características diferentes de jueces.

En la tradición del *common law*, generalmente el Juez surge como culminación del ejercicio de la abogacía. Si bien en los últimos años se abrió el sistema del acceso a la judicatura de profesores de derecho o juristas reconocidos se mantiene como característica principal la inexistencia de una carrera judicial burocrática. En el sistema continental se impone la existencia de una carrera judicial, más o menos formal según los países, en los cuales el acceso a la magistratura es la culminación de una carrera en donde se recorren etapas intermedias antes de llegar al cargo de juez no fiscal.

En cuanto a la formación, en los sistemas continentales se desarrolló el modelo de los Institutos de formación Judicial que hoy conocemos (España y Francia son, a mi juicio, las más adap-

tables a nuestras necesidades). En el sistema del *common law*, los Institutos de formación tienen por objetivo el entrenamiento y la formación en temas especiales de jueces en ejercicio.

En la Argentina, como en muchos países de América, sus juristas, abogados y jueces han sido formados según la tradición continental europea del derecho escrito, pero la organización y tradición histórica de su Constitución abrevia en su similar de Estados Unidos de Norteamérica. Esta particularidad no deja de tener incidencia en los actores del sistema Judicial pues su concepción constitucional impone un juez que tenga conciencia de su alta función de control de la constitucionalidad de las leyes, cosa que no ocurre en la tradición continental europea.

La formación continental se ha reflejado, tradicionalmente, en la existencia de una suerte de “carrera judicial” informal donde quienes integran el Poder Judicial, en la mayoría de los casos, provienen de los empleados y funcionarios que han seguido un escalafón dentro de este. De esta manera el acceso a la Justicia desde la abogacía no es muy común y, últimamente con la nefasta “politización de la justicia”, la “carrera judicial” se ha visto alterada con el nombramiento como jueces de funcionarios del Poder Ejecutivo o, lo que es más grave, de militantes de partidos políticos.

Ello se vio agravado con la inestabilidad política producto de los sucesivos golpes de estado que caracterizó la política argentina desde 1930 a 1983. Ello impactó directamente en la estabilidad de los jueces y puso en crisis el sistema tradicional de designación por parte del Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado. La puesta “en comisión” de la Justicia en los gobiernos militares y la discrecional utilización del acuerdo del

(*) Abogado (UCA). Profesor de Ética Profesional en la Facultad de Derecho de la Universidad Austral y en cursos de posgrado en la Universidad Católica Argentina. Socio fundador del FORES (Foro de Estudios sobre Administración de Justicia) y presidente de este (1995-2001). Presidente del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires en el período 2006-2010, habiéndose desempeñado anteriormente como director y miembro del Consejo Asesor del Directorio. Fue presidente de la Comisión de Justicia y Ejercicio profesional de dicha institución, la cual integra hasta el presente. Ejerce la profesión en el Estudio del Carril, Colombres, Vayo & Zavalía Lagos.

senado en tiempos democráticos se utilizó para introducir la política en la Justicia.

La reforma constitucional de 1994 intentó remediar esta situación mediante la instauración del Conejo de la Magistratura, institución que tenía valiosos antecedentes provinciales pero que, lamentablemente, al no respetarse el equilibrio entre los estamentos políticos, judiciales y de la abogacía, se convirtió en un ámbito de debates y negociaciones política partidarias que han afectado gravemente la independencia del Poder Judicial.

Por todo lo expuesto, es necesario crear un sistema que perfeccione la tradicional carrera judicial, evitando que sea un mero escalafón donde se asciende por antigüedad y no por méritos, abriéndola al ingreso de abogados que demuestren experiencia y mérito en su actividad profesional. A su vez, el sistema debe acotar en forma real y concreta la incidencia de la negociación política partidaria en la selección de los componentes de las ternas a elevar al Poder Ejecutivo.

Consideramos que el mejor camino para lograr el objetivo mencionado en el punto anterior es la jerarquización de la Escuela Judicial de la Nación y las existentes en los sistemas judiciales provinciales, siguiendo los modelos europeos que permita contar con un panel de aspirantes a los nombramientos elegidos por sus méritos valorados en forma continua y no solo por el Concurso de Antecedentes y oposición. De esta forma se limitará la discrecionalidad política en las designaciones pues deberán elegirse los candidatos entre los egresados de la Escuela Judicial.

II. Recomendaciones

La propuesta consiste en jerarquizar la Escuela Judicial de la Nación y las existentes en las provincias (adelante, EJ) a fin de que sean institutos de excelencia destinados a la formación y perfeccionamiento de jueces. Es necesario trabajar para superar una etapa en la cual estos institutos organizan cursos particulares sin una coordinación, a fin de convertirlos en el paso necesario para el ingreso y el ascenso en la carrera judicial.

Es importante que a fin de elaborar los programas de la EJ se trabaje sobre un documento sobre el “perfil del juez” donde se plasme los lineamientos del Juez que pretende formarse en la EJ. En Anexo I detallamos algunas ideas desarrolladas en conferencias sobre la materia con intervención del FORES y el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires.

Puede optarse por la obligatoriedad de concurrencia como objetivo final, conforme al modelo francés, pero, en una primera etapa quizás es conveniente comenzar otorgando un valor decisivo en el concurso de antecedentes al puntaje obtenido en los cursos organizados por la EJ. Especialmente al curso de aspirantes a jueces de primera instancia al cual nos referimos en un punto siguiente.

La última reforma de la Ley del Consejo de la Magistratura de la provincia de Buenos Aires opta por la obligatoriedad de este curso (ver art 3º, ley 15.058 que reforma el art. 25 de la ley 11.868).

Se pretende darle a la EJ una alta jerarquía académica dotándola de recursos suficientes. Para ello cabe analizar la afectación de un porcentaje de la tasa de Justicia según la posibilidad de cada jurisdicción. La asignación de la Tasa de Justicia responde al concepto tributario de retribución del servicio mediante el principio que el ciudadano, mediante el pago de la gabela, sabe que parte de esta está afectada a la formación de quienes lo juzgarán.

Deberá establecerse un curso inicial con una extensión aproximada de dos años para poder aspirar al cargo de Juez de primera instancia al cual, en el supuesto que no se instituya la obligatoriedad, se le debe otorgar una incidencia fundamental en la selección al promediarse con la nota del concurso de oposición. Este curso deberá estar inspirado en experiencias extranjeras como la de Francia, España Japón, etc. y puede inspirarse en la solución que rige en el Servicio Diplomático, donde existe un instituto de concurrencia obligatoria para quienes aspiran a ingresar a la carrera.

A su vez, la EJ organizará cursos de perfeccionamiento y de educación continua voluntarios que serán valorados como antecedentes para

los candidatos a Jueces de Cámara. Se ocupará también de la formación especializada de empleados.

Si no se optara por la obligatoriedad es conveniente elaborar un protocolo donde figuren los estándares mínimos que deberán cumplir los cursos de posgrado orientados a la formación de magistrados que organicen las universidades nacionales o privadas y el puntaje que otorgarán los títulos otorgados por estas en los antecedentes de los aspirantes.

Los cursos de la EJ deben tener como finalidad desarrollar técnicas y habilidades para la función judicial y el análisis de experiencias ex-

tranjeras sobre la materia. Los conocimientos teóricos sobre ramas del derecho solo deberían incluirse aquellas áreas novedosas.

Como propuesta para su análisis consideramos que los principales ejes del curso de aspirantes a jueces de primera instancia deberían ser el siguiente: a) la función judicial; b) razonamiento y lógica judicial; c) conocimiento jurídico profundizado sobre materias novedosas (especialmente áreas referidas a las nuevas tecnologías); d) culturas Jurídicas y sistema judicial; e) la tarea judicial y el conocimiento de otras disciplinas; f) gestión judicial. En Anexo II se desarrollan estos temas.

Capítulo VII

Simplificación de los procesos judiciales. Materia civil y comercial

Francisco Astolfi (*)

Comisión Derecho Procesal Civil y Comercial del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires

Sumario: I. Resumen. — II. Diagnóstico. — III. Propuesta.

I. Resumen

La actualidad de las relaciones jurídicas pone en evidencia de manera insoslayable, la imperiosa necesidad de lograr que la intervención que, en tal caso, le compete al ámbito jurisdiccional nacional y federal, en particular en lo referido a los asuntos en materia civil y comercial, les cabe adaptar sus modos operativos de procedimiento a los requerimientos de eficacia y eficiencia que, en plazos razonables, den repuesta a la dinámica de las necesidades de la sociedad.

II. Diagnóstico

Las personas requieren y confían que su derecho esté amparado en las garantías de acceso a la justicia, de tutela judicial efectiva y del debido proceso ante un juez independiente e imparcial. En nuestro país han acontecido reformas trascendentes en el ordenamiento jurídico nacional que resulta imprescindible tener en consideración.

(*) Egresado de la Universidad Nacional de Buenos Aires. Ejerce en Estudio O'Farrell como socio a cargo del Departamento Contencioso Civil y Comercial. Cursó una Maestría en Derecho Administrativo y Abogacía Pública y un posgrado en Derecho de Salud. Preside la Comisión de Derecho Procesal Civil y Comercial del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires. Miembro del Ateneo de Estudios Procesales de la Ciudad de Buenos Aires. Socio activo de la Asociación Argentina de Derecho Procesal. Expositor en varios foros sobre temáticas del derecho procesal y dicta clases en la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado.

Tanto la reforma de la Constitución Nacional de 1994 como la ley 26.994, que en 2014 aprobó el Código Civil y Comercial de la Nación tuvieron por finalidad robustecer y ampliar los derechos sustantivos. Las leyes de fondo deben ser acompañadas por normas procesales actualizadas.

Con el propósito de concretar una mayor protección judicial de los derechos, la necesidad de proponer un nuevo Código Procesal Civil y Comercial que logre superar los defectos o limitantes del actualmente vigente ha sido una aspiración muchas veces planteada. Esa necesidad ha dado impulso a variados esfuerzos intelectuales, así como iniciativas legislativas presentado en las últimas décadas que dieron origen a anteproyectos y proyectos de reforma del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Lamentablemente esa actividad no ha logrado suceso legislativo.

Dichas propuestas configuran el patrimonio cívico de nuestra cultura jurídica, acaso, no aprovechado y, por cierto, a disposición del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo para aquilatar la finalidad señalada en favor de la sociedad en su conjunto y de los justiciables, en particular.

Es necesario recordar que desde los inicios de la organización nacional la legislación procesal fue criticada por no responder a los desafíos de su tiempo y no corresponde en este lugar, hacer el detenido espínel que en orden a dichas ac-

ciones se han cumplido y de las cuales, ninguna de ellas ha tenido acogida significativa y en el mejor de los casos, solo se han atendido articulaciones parciales y con seccionamientos notables.

A todo efecto, basta con señalar que en el año 2019 se presentó la última edición de un proyecto de reforma del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Dicha labor ha significado una propuesta superadora y plural que mantiene su vigencia y tiene la valía de la consideración de aquellos enjundiosos anteproyectos y proyectos de reforma que los precedieron.

En la actualidad la irrupción de la tecnología cambió sustancialmente el proceso judicial y, por cierto, la actividad procesal en los litigios, habiendo sido la propia CS ha propiciado la creación del expediente electrónico.

Elo ha motivado el dictado de diversas acordadas del Máximo Tribunal para la regulación de las notificaciones y del expediente electrónico que debidamente ensambladas en un proyecto de informatización y digitalización completa, orgánica, sistemática y progresiva, con lo cual se habrán de alcanzar los resultados que son esperados por la ciudadanía y justiciable.

III. Propuesta

En ese contexto cabe destacar la valía de las propuestas que contiene el proyecto de ley presentado ante el Senado de la Nación bajo el número 258/2019.

Por los motivos expuestos, proponemos que el Congreso de la Nación revivifique su estado parlamentario, promueve el respectivo tratamiento legislativo y sancione la ley que modifique el

Código Procesal Civil y Comercial de la Nación tomando en consideración los aportes que ahora al solo efecto ilustrativo se reiteran.

Ese proyecto condensa la experiencia acumulada jurisdiccional, doctrinaria, académica, de práctica profesional de la abogacía y de los precedentes de propuestas legislativas. Basten referir algunos de los cambios e institutos que recepta la iniciativa legal señalada: Tutela judicial efectiva (art. 1º), Abuso de derecho (art. 17), Expediente electrónico (art. 83), Oralidad del proceso y audiencias video grabadas (art. 90), Notificaciones electrónicas (art. 91), Revisión de la cosa juzgada por nulidad de sentencia firme (art. 129), Beneficio de litigar sin gastos (art. 130), Prueba en general (art. 208), Prueba de testigos (art. 249), Unidad de medida procesal (art. 303). Recursos (art. 325): Reposición (art. 325), Reposición in extremis (art. 328), Apelación, Inaplicabilidad de ley (art. 342), Extraordinario Federal y Recurso de Queja (arts. 355 y ss. y 363 y ss.). Amigo del Tribunal (art. 371), Modos anormales de terminación del proceso (art. 400). Proceso de conocimiento (art. 401 y ss.): Proceso ordinario por audiencias, Tutela anticipada de Urgencia, Plazo para contestar demanda, Excepciones previas, Contestación de la demanda, Audiencia preliminar, Audiencia de vista de causa. Proceso de justicia inmediata (art. 432 y ss.), Tutela y curatela, Materias de vecindad, Medianería y propiedad horizontal, Demandas de menor cuantía, Autorización para ejercer actos jurídicos, Autorización para contraer matrimonio, Copia y renovación de títulos. Derechos individuales de consumo, reforma del art. 53 de la ley 24.240. Procesos especiales (art. 438), Proceso urgente, Amparo, Acción declarativa. Monitorio, Ejecutivo, Determinación de la capacidad jurídica, Desalojo, Extinción de dominio, Liquidación de bienes (art. 548).

Capítulo VIII

Simplificación de los procesos judiciales. Materia Penal

Fernando Díaz Cantón (*)

Comisión Derecho Procesal Civil y Comercial del Colegio
de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires

Sumario: I. Resumen. — II. Diagnóstico. — III. Recomendaciones.

I. Resumen

La jurisdicción penal, nos recuerda Daniel Pastor, debe proporcionar enjuiciamientos penales eficientes en la obtención de decisiones que, en tiempos razonables, resulten materialmente correctas y formalmente intachables. Algo tan simple en su formulación, nunca se ha podido concretar en la realidad argentina, sobre todo en el ámbito federal, pero también en el de muchas provincias, en ninguno de esos aspectos.

Desde hace muchos años se oye hablar del colapso del sistema, para hacer referencia a la imposibilidad de tratar adecuadamente todos los casos que en él ingresan. Al colapso del sistema, se añadió el colapso de la reforma que presenta perspectivas reglamentarias, operativo-funcionales e institucionales.

Sin un recurso acusatorio contra la sentencia absolutoria del tribunal de juicio combinado con la recuperación del papel central del juicio oral en los procedimientos y el juicio por jurados, y la instrucción fiscal preparatoria, no

se logrará el vuelco copernicano que necesita nuestra justicia penal en términos de celeridad.

II. Diagnóstico

La actual situación del sistema penal obedece a una combinación de causas. Entre ellas: la morosidad judicial, la bilateralidad recursiva y la cantidad de instancias de apelación. Es decir, una combinación del factor humano con el factor organizacional y sistémico.

Para dar un ejemplo: un recurso contra una sentencia las partes deben interponerlo dentro del plazo de, verbigracia diez días. Luego, transcurre un nuevo período para que los tribunales resuelvan el caso, usualmente se trata de varios años. Hay muchas instancias (en algunas provincias llega a haber tres, o cuatro, contando a la Corte Suprema nacional) y a veces se anulan los procesos y hay que reanudarlos desde el punto cero, con serio compromiso de la garantía que protege contra la doble o múltiple persecución penal.

Otro problema es el de la bilateralidad de los recursos contra la sentencia definitiva: el acusado tiene derecho a recurrir la sentencia que lo condena, en virtud de un imperativo constitucional, pero el acusador lo tiene también contra la sentencia absolutoria o contra la condenatoria que no llena sus expectativas, de modo que ninguna sentencia es definitiva, puesto que siempre está sujeta al recurso del acusador o del acusado, por vía de las múltiples instancias que

(*) Abogado. Profesor Adjunto Regular del Departamento de Derecho Penal y Criminología de la Universidad de Buenos Aires. Profesor de la Maestría en Derecho Penal de la Facultad de Derecho de la Universidad de San Andrés. Presidente del Instituto de Estudios Legislativos de la Federación Argentina de Colegios de Abogados. Autor de libros, publicaciones y traducciones en libros y revistas de la especialidad. Titular del estudio jurídico Fernando Díaz Cantón, Sgro. y Asociados.

hemos referido. En los procesos penales, la solución definitiva del caso se dilata.

El juicio oral y público, debería ser el núcleo del procedimiento. Sin embargo, este juicio carece de rostro. Peor, tiene el rostro de Jano: con una cara mira hacia atrás, hacia la etapa de instrucción, hipertrofiada, lenta y excesivamente formalizada, conducida por un juez investigador, cuyos actos son considerados definitivos y son abusivamente incorporados por lectura al debate oral, y con la otra mira hacia adelante, hacia el recurso contra la sentencia definitiva, un acto —este último— que debería ser primordial pero al que todos los actores —incluso los propios jueces que la dictan, saben que no será la última palabra en relación con el caso, puesto que luego le sucederá la instancia recursiva que, seguramente, será más prolongado que el juicio mismo y a veces que la instrucción y el juicio en conjunto e, incluso, que la vida de los protagonistas e involucrados.

La oralidad no ha logrado imponerse en la jurisdicción penal nacional y tampoco la instrucción a cargo del fiscal. La reciente iniciativa legal referida al “fortalecimiento de la justicia federal” con el incremento de jueces investigadores a lo largo del país tiende a consolidar el atraso de la implementación del sistema inquisitivo.

A eso se suma una práctica cuestionable en los juicios que investigan casos complejos, usualmente procesos prolongados, se hace una sola audiencia por semana. De tal modo, juicios que podrían durar apenas unos meses duran años, afectándose la continuidad y la concentración, que son —entre otras— garantías fundamentales del proceso penal. Se adicionan a ello, las carencias en alcanzar una mayor dinámica en la digitalización sistémica de los procesos, que la pandemia ha impuesto en la práctica procesal reciente. Debe hacerse notar el deficitario funcionamiento de las agencias de investigación, sobre todo las que toman contacto por primera vez con la escena del delito, cuyo desempeño profesional en las primeras horas del caso suele comprometer la marcha y el resultado del proceso, y conducir a decisiones frustrantes que consagran la impunidad o, peor aún, la persecución y/o condena de inocentes.

La imparcialidad o independencia en el accionar de la Justicia es una condición que resulta esencial para el adecuado funcionamiento del sistema judicial y la observancia de las garantías constitucionales de los ciudadanos, cuya vigencia debe reforzarse para evitar toda duda respecto de la pretensión de la eventual utilización política de la Justicia respecto de los particulares.

El juicio por jurado en causas de corrupción resulta ser un instrumento apto para evitar la utilización de estructuras políticas que posibiliten la impunidad de los funcionarios públicos en casos de corrupción contra la administración pública. Es una manera de garantizar la participación ciudadana, en vistas a consolidar la imparcialidad y transparencia en las decisiones judiciales

III. Recomendaciones

Debería reposicionarse al juicio oral y público como piedra basal del procedimiento y recuperarse la gravitación de la sentencia definitiva que emana de él como el acto decisorio de la mayor importancia del proceso. La instrucción a cargo de un acusador público, debe ser preparatoria del juicio y como tal, constituir la base de la acusación. La sentencia debe fundarse exclusivamente en la prueba recibida y en los actos desarrollados en el juicio oral y público.

A través de la figura del juez de control de garantías la jurisdicción debe limitarse a supervisar la tarea del fiscal con el propósito de evitar abusos sobre derechos fundamentales.

La implementación del juicio por jurados que determina la Constitución Nacional (arts. 24, 75, inc. 12 y 118) debe incorporarse, definitivamente, en nuestra legislación procesal penal nacional y federal. El juicio ante jurados debe realizarse en los casos graves, dentro de los cuales deben ser incluidos principalmente los delitos contra la vida, los casos de corrupción de la función pública, trata de personas, abusos graves de menores.

El recurso contra el fallo condenatorio es un derecho del imputado, consagrado por normativa supranacional, de modo que debe ser afianzado.

El recurso del acusador debe ser suprimido, o limitado a los casos de sentencia absolutoria (o condenatoria leve) obtenidas por fraude, cohecho u otro delito. En el sistema de jurados, el acusador tiene una sola oportunidad de conseguir una condena: el juicio.

El acusador sabrá que tiene solo esa oportunidad para lograr imponer su hipótesis, la defensa redoblará sus esfuerzos para resistir esa embestida de mayor calidad, el jurado desconocerá lo ocurrido en la instrucción, ninguno

de ellos dirigirá el debate y a la vez participará de la deliberación y decisión, sino que todos estarán en actitud contemplativa hacia lo que sucede en el debate para luego deliberar y decidir exclusivamente en función de lo ocurrido en este. Se recuperará la deliberación, elemento fundamental de la decisión de calidad, con la intervención de una docena de personas, cuyo veredicto, según una reciente interpretación, que considero la mejor, debería ser unánime para el caso de condena.

Anexos

Sumario: I. Anexo I. Perfil o idoneidades exigibles a los jueces a designar.— II. Anexo II. Líneas académicas para un instituto de formación de jueces.— III. Anexo III. Anteproyecto de Ley de Reforma del Consejo de la Magistratura y Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados de la Nación.

I. Anexo I. Perfil o idoneidades exigibles a los jueces a designar

I.1. Idoneidad técnica jurídica

La función judicial consiste básicamente en decir prudentemente el derecho en conflictos jurídicos concretos, y, en consecuencia, no parece necesario exigir que el juez sea un académico o jurista notable. Es importante subrayar que esa idoneidad no debe ser reducida a lo que es estrictamente el derecho contenido en normas jurídicas, dado que para comprender y operar adecuadamente con el derecho resulta imprescindible advertir sus inescindibles dimensiones culturales, económicas, políticas, etc. Asimismo, también debe destacarse que cada vez más para operar y decidir jurídicamente es necesario tener saberes y tecnología (fundamentalmente el campo de las pericias) que desde afuera del derecho se ponen a disposición de los abogados y jueces, sobre todo para acceder al conocimiento más riguroso de los hechos comprendidos en los casos jurídicos. El derecho no resulta un fin en sí mismo, sino que es un medio para el mejor vivir ciudadano, de ahí que el juez no pueda prescindir de las consecuencias que se derivan de su decisión más allá del caso que decide.

I.2. Idoneidad psicológica

Para ser juez se requiere de condiciones psicológicas específicas sin las cuales se torna muy difícil y hasta imposible la exigente prestación del servicio de justicia. Al solo efecto de poner ejemplos muy obvios, pensemos en una personalidad débil para mantener decisiones en tanto se lo somete a presiones o a impacto fuerte en su afectividad o sensibilidad, o pensemos en la cuestión de la edad mínima o máxima aconsejable para que alguien sea juez.

Sintéticamente: se debe procurar que el juez cuente con un buen estado de salud psíquica, y que tenga: equilibrio emocional, vocación conciliadora, capacidad para escuchar y razonar.

Modos de acreditación de esta idoneidad: además de los exámenes y dictámenes profesionales específicos, parece importante también el recurso a entrevistas en donde se intente comprobar el perfil requerible en este terreno físico-psicológico.

I.3. Idoneidad ética

La “autoridad” de un juez descansa no tanto en sus conocimientos jurídicos sino en esa idoneidad ética que la sociedad reconoce y exige del que se va a desempeñar como juez. Se requiere que aquel que vaya a desempeñarse como juez cuente con: una buena reputación por su integridad, su imparcialidad e independencia, responsabilidad y espíritu conciliador, entre otras virtudes.

II. Anexo II. Líneas académicas para un instituto de formación de jueces

Grandes Áreas

1. La función judicial.
2. Razonamiento y lógica judicial.
3. Conocimiento jurídico profundizado sobre materias novedosas.
4. Culturas Jurídicas y sistema judicial.
5. La tarea judicial y el conocimiento de otras disciplinas.
6. Gestión Judicial.

2. La función judicial

2.1. Derecho procesal y técnica judicial (Derecho Procesal organizacional). Los principios procesales de celeridad e intermediación, compatibilización de estos según el tipo de casos.

2.2. Conducción y valoración de la prueba: importancia de la prueba y análisis de los defectos actuales en el tratamiento de esta. Examinar en conjunto técnicas de seguimiento y valoración de la prueba. Audiencias. Interrogatorio de Testigos.

2.3. Utilización de modos alternativos de solución de conflictos durante el proceso: la mediación, experiencia de la mediación obligatoria, posibilidad de aplicarla o inducirla durante el desarrollo del juicio; el arbitraje, la pericia arbitral, otras formas que pueden utilizarse; la conciliación dirigida por el Juez, ventajas e inconvenientes, técnicas de conciliación, oportunidad.

2.4. Trabajo conjunto con los abogados de las partes.

2.5. Las medidas cautelares: análisis de distintos casos, el prejuizgamiento; la contra cautela.

2.6. Nulidades procesales e incidentes: formas de evitarlas.

2.7. El proceso oral y la oralidad en los procesos: forma de aprovechar sus ventajas; formas de evitar su costo en tiempo y dinero.

2.8. Ética judicial: imparcialidad, conflicto de intereses, excusaciones, tratamiento con litigantes y abogados, actitud frente a la prensa.

3. Razonamiento y lógica judicial.

3.1. Lógica aplicada a la técnica judicial: silogismos, estructura; tipos de argumentos.

3.2. Expresión escrita: redacción de sentencias y decisiones judiciales.

3.3. Expresión oral: reglas del discurso; conducción de audiencias.

4. Conocimiento jurídico sobre materias novedosas

Se tratará de materias optativas con puntaje asignado sobre distintos temas jurídicos novedosos.

5. Culturas Jurídicas y sistema judicial

5.1. Comparación entre el sistema del *common law* y el continental, análisis histórico y sistemático de las dos culturas jurídicas: el *common law* y el derecho codificado, organización y funcionamiento del sistema judicial en ambas culturas. problemas del Poder Judicial Argentino respecto a la incidencia de las dos culturas que han influido en su organización y funcionamiento.

5.2. Los sistemas latinoamericanos: análisis de los distintos sistemas, evolución en las últimas reformas constitucionales.

5.3. Los sistemas provinciales: particularidades de cada uno, experiencias positivas y negativas.

5.4. La Justicia en los sistemas socialistas: características, evolución hacia la economía de mercado, el caso de Rusia y los demás países socialistas.

6. La tarea judicial y el conocimiento de otras disciplinas

6.1. Economía y Justicia, impacto de las decisiones judiciales en la economía: sistema financiero y justicia: tasas de interés, esquemas legales en el financiamiento de proyectos de inversión; deuda pública, instrumentación, bonos, consolidación de la deuda, pago de condenas con bonos; servicios públicos, privatizaciones, control de los concesionarios; defensa del consumidor; Concentración económica, grupos empresarios, monopolios, defensa de la competencia.

6.2. Análisis Económico del Derecho. Antecedentes Históricos. Análisis Económico del Derecho. Método y Desarrollo. Materias abordadas (Derecho de Propiedad, Contratos, Accidentes —Seguros—, entre otras). Economía de la Justicia. Economía del Crimen.

6.3. Organización y método. Documentología y Archivo.

6.4. Relaciones Humanas y organización.

6.5. Política y Justicia: Independencia del Poder Judicial: distintos modelos; cuestiones políticas no judiciales, análisis comparado e histórico de casos; sistema electoral y control judicial; derechos humanos; impacto de la globalización y la crisis del Estado Nacional en la Justicia; Justicia y relaciones internacionales. Ideología y justicia.

6.6. Justicia, sociología y antropología: Costumbres y grupos humanos minoritarios; sistemas informales de Justicia y control jurisdiccional del Estado. Grupos humanos y crimen organizado: mafias y otras manifestaciones del crimen organizado; códigos particulares y secretos, el juzgamiento y la investigación de este tipo de fenómenos.

6.7. Sociología. Técnicas de Investigación. Encuestas. Muestras.

6.8. Justicia y sicología: La conducta humana, valoración de esta y de patologías psíquicas en la tarea jurisdiccional. Las cuestiones de familia, el derecho penal.

6.9. Criminología (especial para la gente de penal).

7. Gestión Judicial

7.1. Análisis global del problema de la Justicia: situación actual, examen de diferentes sistemas y soluciones; la utilización de la estadística para diagnosticar y proponer soluciones.

7.2. El personal de la Justicia: selección, capacitación y manejo del personal.

7.3. Utilización de la informática en la Justicia: sistemas usuales, sistemas novedosos, el internet, las comunicaciones, la informática decisional, la informática de gestión.

7.4. Organización de la oficina judicial: Diferentes alternativas y modelos; adecuación de la oficina judicial al tipo de casos tratados. Oficinas auxiliares de la actividad jurisdiccional (administrativas, peritos, bibliotecas etc.)

7.5. Técnicas de descongestión del trabajo: El problema de la congestión del trabajo en los ór-

ganos judiciales sus causas, consecuencias y posibles remedios.

Esta área del programa tiene por objeto avanzar en la formación calificada de los cursantes mediante la enseñanza de las técnicas fundamentales para lograr una verdadera transformación en el trabajo judicial a través del aprendizaje significativo. A tal fin se apunta, mediante la realización de un diagnóstico específico del trabajo actual en el Juzgado y las diferentes formas de abordarlo.

A partir de ello se discutirán dos tópicos en una clase abierta y participativa:

1. la introducción de herramientas de gestión útiles para el manejo del flujo de trabajo en los juzgados;

2. las formas novedosas para su abordaje en el marco de las normas procesales imperantes.

Por tales medios, se brindará a los cursantes conocimientos esenciales acerca de las herramientas prácticas de uso cotidiano, v.g. manejo de agenda, control sobre el flujo de casos, relevaramiento de indicadores internos de desempeño, introducción de formatos de uso común y múltiple.

Con ello, será también posible: el desarrollo de habilidades para la utilización de tales herramientas; la exploración de nuevos dispositivos, procesos y secuencias de instrucciones; y la generación de una actitud proclive al cambio y a la experimentación.

Las competencias habrán de adquirirse mediante la práctica efectiva, el enfrentamiento a las reales demandas de trabajo, y la utilización de las respectivas herramientas. Estas últimas sólo podrán ser comprobadas y experimentadas por los alumnos —si fuere el caso y con excepción de las experiencias piloto— en aquellas unidades jurisdiccionales que se encuentran a su cargo.

1. Elementos de Diagnóstico

1.1. Algunas nociones terminológicas básicas: Presupuesto (consolidado / ejecutado / desagregado / de base 0 o por programa), benchmarking, etc.

1.2. El trabajo interdisciplinario. Programas informáticos de uso habitual.

1.3. Métodos cuantitativos y cualitativos.

1.4. Presupuesto.

1.5. Recursos Humanos.

1.6. Estadística y gestión jurisdiccional.

2. Indicadores y otros métodos de aproximación a la realidad

2.1. ¿Para qué?

2.2. Cuantitativos puros y cuantitativos de calidad.

2.3. Muestras.

2.4. Encuestas.

2.5. Flujograma de trabajo. Organigrama.

2.6. Indicadores básicos y calculados. Requisitos.

2.7. Para análisis general.

2.8. Para análisis por fuero o área.

2.9. Para análisis por juzgado.

2.10. Indicadores de Impacto.

(Estos módulos modulo se puede relacionar con el saber de otras disciplinas incluido en el área anterior, pudiendo llegar a un conocimiento mucho más profundo de cada área, aunque si no interviniente alguien que haya trabajado desde ambas disciplinas, se corre el riesgo de no relacionar e integrar ambos saberes)

3. Reforma judicial

3.1. Antecedentes y proyectos.

3.2. Qué es la Reforma Judicial.

3.3. Procesos de reforma. La ayuda internacional. Programas en ejecución.

3.4. El Programa Integral de Reforma Judicial.

3.5. El Instituto para el mejoramiento de la Justicia Provincial. Reformas exitosas en el país.

3.6. Áreas de impacto. Proyectos Integrales vs. Reformas Procesales.

4. Gestión Jurisdiccional.

4.1. La crisis del sistema actual.

4.2. Los procesos y las nuevas técnicas de reingeniería.

4.3. Nuevos modelos de Despacho en el Mundo.

4.4. Proyectos en marcha en Argentina.

4.5. Oficina Judicial y nuevas herramientas tecnológicas.

4.6. Instrumentos de Gestión. Diseño de los siguientes modelos de despachos.

4.6.1. Oficina Judicial para Ejecuciones.

4.6.2. Oficina Judicial para Procesos Concurrales.

4.6.3. Oficina Judicial para Procesos de Conocimiento (Familia y Menores).

4.6.4. Oficina Judicial de Ejecución Penal.

4.6.5. Oficina de Tramitación para Tribunales de Segunda Instancia.

5. Manejo de Casos (Case Management).

5.1. Pautas generales (administración de casos y flujo de casos).

5.2. Distinción según el tipo de proceso (actividad).

5.3. Indicadores.

5.4. Herramientas de organización y gestión.

5.4.1. Estadísticas.

5.4.2. Trabajo en equipo. Aprovechamiento adecuado del grupo humano.

5.4.3. Técnicas de selección, motivación e incentivo.

5.4.4. Manejo de conflictos dentro de la oficina. Liderazgo.

5.4.5. Simplificación de los trámites.

5.4.6. Estandarización del trabajo.

5.4.7. Incorporación de tecnologías.

5.4.8. Agenda centralizada.

5.4.9. Técnicas de organización, supervisión, control y evaluación.

5.4.10. Manejo de casos complejos.

5.5. Herramientas de Gestión Procesal.

5.5.1. Audiencia del 360 CP. C.C. (desarrollo de técnicas de negociación).

5.5.2. Organización de la etapa probatoria.

5.5.3. Técnicas para evitar la duplicación de prueba.

5.5.4. Desistimiento de prueba innecesaria y prevención de incidentes.

5.5.5. Programa de seguimiento de prueba.

5.5.6. Vías rápidas 1: pronto pago, *fast track*.

5.5.7. Vías rápidas 2: suspensión del juicio a prueba, juicio abreviado.

III. Anexo III. Anteproyecto de Ley de Reforma del Consejo de la Magistratura y Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados de la Nación

Elaboración Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires

Artículo 1º. Sustituyese el artículo 2º de la Ley N.º 24.937 —to. por Decreto N.º 816/99 y sus modificatorias— por el siguiente:

Art. 2º Composición.

El Consejo de la Magistratura de la Nación estará integrado por trece miembros, de acuerdo con la siguiente composición:

1. Un (1) miembro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, elegido por sus integrantes,

2. Tres (3) jueces del Poder Judicial de la Nación, elegidos por el sistema D´Hont, debiéndose garantizar la representación igualitaria de los jueces de cámara y de primera instancia, perteneciendo uno (1) de ellos al fuero federal de la Capital Federal y los dos (2) restantes con competencia federal en tribunales radicados en las provincias de la República.

3. Tres (3) miembros del Poder Legislativo de la Nación. A tal efecto el Congreso de la Nación reunido en Asamblea Legislativa elegirá representantes, quienes no podrán ser personas que ejerzan cargos electivos a nivel legislativos nacional, ni provincial ni municipal y/o de la ciudad de Buenos Aires.

Un (1) representante deberá corresponder a una persona propuesta por el bloque legislativo con mayor número de integrantes contabilizando ambas cámaras. Los dos (2) restantes representantes corresponderán a personas propuestas por los otros bloques legislativos, no pudiendo ser designado más de un representante a propuesta de un determinado bloque legislativo.

4. Cuatro (4) representantes de los abogados de la matrícula federal, elegidos por el sistema D´Hont, por el voto directo, secreto y voluntario de los profesionales que posean esa matrícula. A este fin, el territorio nacional conformará un distrito único y dos (2) de los representantes, como mínimo, deberán tener domicilio electoral en la Capital Federal.

5. Un (1) representante del Poder Ejecutivo de la Nación.

6. Un (1) representante del ámbito académico y científico que deberá ser profesor regular de cátedra universitaria de facultades de derecho nacionales y contar con al menos 10 años de antigüedad en la cátedra, reconocida trayectoria y prestigio, quien será elegido por el Consejo Interuniversitario Nacional con mayoría absoluta de sus integrantes.

Los miembros del Consejo prestarán juramento, en el acto de su incorporación, de des-

empeñar debidamente el cargo por ante el presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Por cada miembro titular se elegirá un suplente, por igual procedimiento, para reemplazarlo en caso de renuncia, remoción o fallecimiento.

Artículo 2°. Sustituyese el artículo 3° de la Ley N.º 24.937 -to. por Decreto N.º 816/99 y sus modificatorias- por el siguiente:

Art. 3° Duración.

Los miembros del Consejo de la Magistratura durarán cuatro años en sus cargos, pudiendo ser reelegidos por una vez en forma consecutiva. Todos los miembros del Consejo cesarán en sus cargos si se alterasen las calidades en función de las cuales fueron seleccionados, debiendo ser reemplazados por sus suplentes para completar el mandato respectivo.

Artículo 3°. Sustituyese el artículo 4° de la Ley N.º 24.937 —to. por Decreto N.º 816/99 y sus modificatorias— por el siguiente:

Art. 4° Requisitos.

Para ser miembro del Consejo de la Magistratura se requerirán las condiciones exigidas para ser juez de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Artículo 4°. Sustituyese el artículo 5° de la Ley N.º 24.937 —to. por Decreto N.º 816/99 y sus modificatorias— por el siguiente:

Art. 5° Incompatibilidades e inmunidades.

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 de los Poderes Legislativo y 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.

El representante del ámbito científico o académico no podrá pertenecer al Poder Judicial, ya sea en el ámbito nacional, provincial, o de la Ciudad de Buenos Aires; ni formar parte del Ministerio Público Nacional, provincial o de la Ciudad de Buenos Aires; ni ser legislador nacional, provincial, municipal o de la Ciudad de Buenos Aires.

Artículo 5°. Sustituyese el artículo 7° de la Ley N.º 24.937 -to. por Decreto N.º 816/99 y sus modificatorias- por el siguiente:

Art. 7° Atribuciones del Plenario.

El Consejo de la Magistratura reunido en sesión plenaria, tendrá las siguientes atribuciones:

1. Dictar su reglamento general.

2. 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. En ese sentido deberá implementar dentro de los seis meses de promulgada esta ley, un reglamento de auditoría de gestión para los distintos fueros del Poder Judicial, cuyo objetivo fundamental será dar a conocer en tiempo real a la ciudadanía una estadística completa que permita evaluar los tiempos en que se tramitan los procesos judiciales en la Nación Argentina.

3. Tomar conocimiento del anteproyecto de presupuesto anual del Poder Judicial que le remita el presidente y realizar las observaciones que estime pertinentes para su consideración por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

4. Designar entre sus miembros a su vicepresidente.

5. Designar los integrantes de cada comisión, por mayoría de dos tercios de miembros presentes.

6. Designar al administrador general del Poder Judicial de la Nación, al secretario general del Consejo y al secretario del cuerpo de Auditores del Poder Judicial, a propuesta de su presidente, así como a los titulares de los organismos auxiliares que se crearen, y disponer su remoción.

7. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados -previo dictamen de la Comisión de Disciplina y Acusación-, formular la acusación correspondiente ante el Jurado de Enjuiciamiento, y ordenar después, en su caso, la suspensión del magistrado, siempre que la misma se ejerza en forma posterior a la acusación del imputado.

Esta decisión no será susceptible de acción o recurso judicial o administrativo alguno.

La decisión de abrir un procedimiento de remoción no podrá extenderse por un plazo mayor de seis meses. Cumplido el plazo indicado sin haberse tratado el expediente por la comisión, éste pasará al plenario para su inmediata consideración.

8. Dictar las reglas de funcionamiento de la Secretaría General, de la Oficina de Administración y Financiera, del Cuerpo de Auditores del Poder Judicial y de los demás organismos auxiliares cuya creación dispone el Consejo.

9. Reglamentar el procedimiento de los concursos públicos de antecedentes y oposición en los términos de la presente ley.

10. Aprobar los concursos y remitir al Poder Ejecutivo Nacional las ternas vinculantes de candidatos a magistrados.

11. Organizar el funcionamiento de la Escuela Judicial, dictar su reglamento, aprobar sus programas de estudio y establecer el valor de los cursos realizados, como antecedentes para los concursos previstos en el inciso anterior. Planificar los cursos de capacitación para magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación para la eficaz prestación de los servicios de justicia. Todo ello en coordinación con la Comisión de Selección y Escuela Judicial.

12. Aplicar las sanciones a los magistrados a propuesta de la Comisión de Disciplina y Acusación.

La Corte Suprema y los tribunales inferiores mantienen la potestad disciplinaria sobre los funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación, de acuerdo con las leyes y reglamentos vigentes.

La decisión de abrir un proceso disciplinario no podrá extenderse por un plazo mayor de seis meses, contados a partir del momento en que se presente la denuncia contra el magistrado. Cumplido el plazo indicado sin haberse tratado el expediente por la comisión, éste pasará al plenario para su inmediata consideración.

13. Reponer en sus cargos a los magistrados suspendidos que, sometidos al Jurado de Enjuiciamiento, no hubieran resultado removidos por decisión del Tribunal o por falta de resolución dentro del plazo constitucional. Dicha reposición deberá tener lugar dentro de los cinco días siguientes de la fecha de finalización del enjuiciamiento, o dentro de los cinco días de la fecha de finalización del plazo previsto en el artículo 115, tercer párrafo de la Constitución Nacional.

14. Remover a sus miembros de sus cargos por el voto de las tres cuartas partes de los miembros totales del cuerpo, mediante un procedimiento que asegure el derecho de defensa del acusado, cuando incurrieran en mal desempeño o en la comisión de un delito durante el ejercicio de sus funciones.

15. Entender en los recursos jerárquicos interpuestos contra las decisiones del Administrador del Poder Judicial.

Artículo 6°. Sustituyese el artículo 8° de la Ley N.º 24.937 —to. por Decreto N.º 816/99 y sus modificatorias— por el siguiente:

Art. 8° Reuniones del plenario. Publicidad de los expedientes.

El Consejo de la Magistratura se reunirá en sesiones plenarias ordinarias y públicas, con la regularidad que establezca su reglamento interno o cuando decida convocarlo su presidente, el vicepresidente en ausencia del presidente o a petición de siete (7) de sus miembros. Los expedientes que tramiten en el Consejo de la Magistratura serán públicos, especialmente los que se refieran a denuncias efectuadas contra magistrados.

Artículo 7°. Sustituyese el artículo 9° de la Ley N.º 24.937 -to. por Decreto N.º 816/99 y sus modificatorias- por el siguiente:

Art. 9° Quórum y decisiones.

El quórum para sesionar será de siete (7) miembros y adoptará sus decisiones por mayoría absoluta de sus miembros presentes, salvo cuando por esta ley se requieran mayorías especiales. Dicho quórum será también exigido al momento de la votación.

Artículo 8°. Sustituyese el artículo 10° de la Ley N.° 24.937 -to. por Decreto N.° 816/99 y sus modificatorias- por el siguiente:

Art. 10° Presidencia.

El presidente del Consejo de la Magistratura de la Nación será el consejero miembro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y ejercerá las atribuciones que dispone esta ley y las demás que establezcan los reglamentos que dicte el Consejo.

El presidente tiene los mismos derechos y responsabilidades que los restantes miembros del Consejo, y en caso de empate en una votación, su voto se computará doble.

Artículo 9°. Sustituyese el artículo 11° de la Ley N.° 24.937 —to. por Decreto N.° 816/99 y sus modificatorias— por el siguiente:

Art. 11° Vicepresidencia.

El vicepresidente será designado por mayoría absoluta del total de sus miembros y ejercerá las funciones ejecutivas que establezcan los reglamentos internos y sustituirá al presidente en caso de ausencia, renuncia, impedimento o muerte. Durará un año en sus funciones y podrá ser reelecto transcurrido un intervalo de un período.

Artículo 10°. Sustituyese el artículo 12° de la Ley N.° 24.937 -to. por Decreto N.° 816/99 y sus modificatorias- por el siguiente:

Art. 12° Comisiones. Autoridades. Reuniones.

El Consejo de la Magistratura se dividirá en tres (3) comisiones, integradas de la siguiente manera:

1. De Selección de Magistrados y Escuela Judicial: dos (2) jueces; un (1) abogado, un (1) re-

presentante del Poder Legislativo de la Nación, y el representante del ámbito académico y científico.

2. De Disciplina y Acusación: un (1) juez, dos (2) abogados, un (1) representante del Poder Legislativo de la Nación y el representante del Poder Ejecutivo de la Nación.

3. De Administración, Finanzas y Reglamentación: un (1) miembro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; un (1) abogado, un (1) representante del Poder Legislativo de la Nación.

Las reuniones de comisión serán públicas. Cada comisión fijará sus días de labor y elegirá entre sus miembros un presidente que durará un año en sus funciones el que podrá ser reelegido en una oportunidad.

Artículo 11°. Sustituyese el artículo 13° de la Ley N.° 24.937 -to. por Decreto N.° 816/99 y sus modificatorias- por el siguiente:

Art. 13° Comisión de Selección y Escuela Judicial.

Es de su competencia llamar a concurso público de oposición y antecedentes para cubrir las vacantes de magistrados judiciales, sustanciar los concursos, designar jurados, evaluar antecedentes de aspirantes, confeccionar las propuestas de ternas elevándolas al plenario del Consejo y ejercer las demás funciones que le establecen esta ley y el reglamento que se dicte en consecuencia.

Asimismo, será la encargada de dirigir la Escuela Judicial a fin de atender a la formación y el perfeccionamiento de los funcionarios y los aspirantes a la magistratura. La concurrencia y aprobación de los cursos de la Escuela Judicial será considerada como antecedente especialmente relevante en los concursos para la designación de magistrados y en la promoción de quienes forman parte de la carrera judicial, respecto de quienes se establecerá la valuación de los cursos realizados en la Escuela Judicial dentro de los antecedentes;

La selección se hará de acuerdo con la reglamentación que apruebe el plenario del Consejo por mayoría de sus miembros, de conformidad con las siguientes pautas:

A) Concurso.

1. Los postulantes serán seleccionados mediante concurso público de oposición y antecedentes. La Comisión al convocar a concurso dará a publicidad las fechas de los exámenes y la integración del jurado que evaluará y calificará las pruebas de oposición de los aspirantes, poniendo en conocimiento de los interesados que dicho concurso estará destinado a cubrir todas las vacancias que se produzcan durante la sustanciación del concurso y hasta la decisión del plenario, siempre y cuando se trate de la misma competencia territorial, de materia y grado;

2. Previamente se determinarán los criterios y mecanismos de calificación de los exámenes y de evaluación de los antecedentes, dentro de los cuales deberá tenerse presente los antecedentes derivados de la concurrencia y aprobación de cursos en la Escuela Judicial;

3. Las bases de la prueba de oposición serán las mismas para todos los postulantes. La prueba de oposición escrita deberá versar sobre temas directamente vinculados a la función que se pretenda cubrir y evaluará tanto la formación teórica como la práctica. Se deberá asegurar el anonimato de los concursantes hasta la calificación final.

B) Requisitos. Para ser postulante se requerirá ser argentino nativo o naturalizado, poseer título de abogado, con treinta años y con ocho años de ejercicio de la profesión como mínimo si se aspira a ser juez de cámara; o veintiocho años y seis años en el ejercicio de la profesión como mínimo, si se aspira a ser juez de primera instancia.

La nómina de aspirantes deberá darse a publicidad para permitir las impugnaciones que correspondieran respecto a la idoneidad de los candidatos.

C) Procedimiento. El Consejo -a propuesta de la Comisión- elaborará periódicamente listas de jurados para cada especialidad. Dichas listas deberán estar integradas por jueces, profesores titulares, asociados y adjuntos regulares, eméritos y consultas de derecho de las universidades nacionales, públicas o privadas y abogados inscriptos en la matrícula federal, quienes debe-

rán cumplir, además, con los requisitos exigidos para ser miembro del Consejo.

La Comisión sorteará cinco miembros de las listas, a efectos de que cada jurado quede integrado por dos jueces, un profesor de derecho y dos abogados de la matrícula federal.

Los miembros, funcionarios y empleados del Consejo no podrán ser jurados. El jurado tomará el examen y calificará las pruebas de oposición de los postulantes, elevando las notas a la Comisión, la que calificará los antecedentes obrantes en la sede del Consejo. De todo ello, se correrá vista a los postulantes, quienes podrán formular impugnaciones dentro de los cinco días, debiendo la Comisión expedirse en un plazo de treinta días corridos.

En base a los elementos reunidos y a la entrevista con los postulantes, la Comisión determinará la terna y el orden de prelación que será elevado al plenario junto con la nómina de los postulantes que participarán de la entrevista personal.

La entrevista con el plenario será pública y tendrá por objeto evaluar su idoneidad, aptitud funcional y vocación democrática, republicana y federal. El plenario podrá revisar de oficio las calificaciones de los exámenes escritos, de los antecedentes, impugnaciones y dictámenes. Toda modificación a las decisiones de la Comisión deberá ser suficientemente fundada. El plenario deberá adoptar su decisión por mayoría de dos tercios de miembros presentes y la misma será irrecurrible. La duración total del procedimiento no podrá exceder de noventa días corridos contados a partir de la prueba de oposición. El plazo sólo podrá prorrogarse por treinta días corridos más, mediante resolución fundada del plenario, en el caso de que existieren impugnaciones. El rechazo por el Senado del pliego del candidato propuesto por el Poder Ejecutivo habilitará a éste para proponer a otro miembro de la terna. Sólo se convocará a un nuevo concurso para cubrir la vacante de que se trate, en caso de que el Poder Ejecutivo no propusiere un nuevo candidato dentro de los sesenta días corridos de notificado del rechazo por el Senado o, inmediatamente, si se hubiere agotado la lista de candidatos ternados.

D) Publicidad. Este requisito se entenderá cumplido con la publicación por tres días en el Boletín Oficial y en un diario de circulación nacional donde se referenciarán sucintamente los datos que se pretenden informar individualizando los sitios en donde pueda consultarse la información inextenso, sin perjuicio de las comunicaciones que deberán formularse a los colegios de abogados y a las asociaciones de magistrados. El Consejo deberá mantener actualizada la información referente a las convocatorias, y permitir el acceso a formularios para la inscripción de los postulantes en la página web que deberá tener a tal fin, de modo de posibilitar a todos los aspirantes de la República conocer y acceder a la información con antelación suficiente.

Artículo 12°. Sustituyese los Art. 15 y 16 de la Ley 24.937 —modificados por la ley 26.080— por el siguiente:

Art. 15° Comisión de Administración, Finanzas y Reglamentación:

Es de su competencia

a) Reglamentar la Escuela Judicial dentro de los 90 días desde la entrada en vigencia de esta ley, en sentido que: (i) tenga por misión organizar y ejecutar el curso básico que podrán cursar todos los aspirantes a Jueces de Primera Instancia; (ii) organizar cursos de perfeccionamiento para jueces en actividad de todas las instancias que serán tenidos en cuenta a los efectos de evaluar los antecedentes para los concursos de Jueces de Segunda Instancia y cursos para empleados y funcionarios de la Justicia en general; (iii) La reglamentación deberá disponer que la Escuela Judicial se encuentre dirigida por un Director seleccionado por concurso que reúna los requisitos para ser Juez de Primera Instancia, quien tendrá dedicación exclusiva y un sueldo equivalente al de Juez de Segunda Instancia con los mismos adicionales de esta categoría. A los efectos de su selección tendrá prioridad en el puntaje los antecedentes referidos a la actividad profesional de los candidatos.

b) Analizar y emitir dictamen sobre los proyectos de reglamentos que le sean remitidos por la presidencia del Consejo, el plenario, las otras comisiones o cualquier integrante del Consejo;

c) Elaborar los proyectos de reglamentos que le sean encomendados por los órganos enunciados por el inciso a) de este artículo;

d) 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;

e) 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;

f) Fiscalizar la Oficina de Administración y Financiera del Poder Judicial, ordenar y realizar auditorías, efectuar el control de legalidad e informar periódicamente sobre ello al plenario del Consejo;

g) Supervisar y controlar la actuación del Cuerpo de Auditores del Poder Judicial. Proponer al mismo análisis o investigaciones relacionadas con la tarea de los Tribunales e informar de sus resultados al Plenario.

Artículo 13°. Sustituyese el artículo 17° de la Ley N.º 24.937 —to. por Decreto N.º 816/99 y sus modificatorias— por el siguiente:

Art. 17° Administrador General del Poder Judicial.

La Oficina de Administración, Finanzas y Control de Gestión del Poder Judicial estará a cargo del administrador general del Poder Judicial quien designará a los funcionarios y empleados de dicha oficina. El Administrador General será designado por concurso de antecedentes y deberá contar con amplia experiencia en administración, finanzas, recursos humanos y demás cualidades necesarias para llevar adelante su cometido. Reportará directamente al presidente del Consejo de la Magistratura, quien será el responsable último de la ejecución presupuestaria que resulte aprobada por el Congreso Nacional, con la fiscalización de la Comisión de Administración, Finanzas y Reglamentación.

Artículo 14°. Sustituyese el artículo 18° de la Ley N.º 24.937 -to. por Decreto N.º 816/99 y sus modificatorias- por el siguiente:

Art. 18° Funciones.

La Oficina de Administración, Finanzas y Control de Gestión del Poder Judicial tendrá a su cargo las siguientes funciones:

a) Elaborar el anteproyecto de presupuesto anual del Poder Judicial de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Autarquía Judicial y la Ley de Administración Financiera y elevarlo a la consideración de su presidente;

b) Ejecutar el presupuesto anual del Poder Judicial;

c) Dirigir la oficina de habilitación y efectuar la liquidación y pago de haberes;

d) Dirigir la oficina de arquitectura judicial;

e) Dirigir la Imprenta del Poder Judicial;

f) Llevar el registro de estadística e informática judicial;

g) Proponer al plenario lo referente a la adquisición, construcción y venta de bienes inmuebles y disponer lo necesario respecto de bienes muebles, aplicando normas de procedimiento que aseguren la libre e igualitaria concurrencia de los oferentes;

h) Llevar el inventario de bienes muebles e inmuebles y el registro de destino de estos;

i) Realizar contrataciones para la administración del Poder Judicial coordinando con los diversos tribunales los requerimientos de insumos y necesidades de todo tipo aplicando normas de procedimiento que aseguren la libre e igualitaria concurrencia de los oferentes;

j) Proponer los reglamentos internos necesarios para su funcionamiento, los reglamentos para la administración financiera del Poder Judicial y los demás que sean convenientes para lograr la eficaz administración de los servicios de justicia, incluyendo la supresión, modificación o unificación de las oficinas arriba enumeradas;

k) Elaborar una matriz estadística general que permita medir, con parámetros objetivos, la aplicación del presupuesto de la justicia federal y nacional, porcentajes de causas ingresadas respecto de las resueltas por fueros, tiempos que insume el desarrollo de las causas y toda otra información estadística que propenda a la transparencia en la información y brinde herramientas para el mejoramiento de la gestión judicial.

l) Presentar al plenario del Consejo planes anuales y trienales de control de gestión del poder judicial.

m) Llevar adelante el registro de estadísticas del Poder Judicial de la Nación.

n) Ejecutar los programas de estadística y control de gestión que resulten aprobados por el Plenario del Consejo de la Magistratura.

ñ) Incorporar en el presupuesto los requerimientos, planes e implementaciones que resulten finalmente aprobados por el Plenario del Consejo de la Magistratura de la Nación a los fines del desarrollo de la Escuela Judicial.

o) Proponer los reglamentos internos necesarios para su funcionamiento, los reglamentos para la administración estadística y de control de gestión del Poder Judicial de la Nación y los demás que sean convenientes para lograr la eficaz administración de los servicios de justicia.

p) Ejercer las demás funciones que establezcan los reglamentos internos.

Artículo 15°. Sustituyese el artículo 19° de la Ley N.º 24.937 -to. por Decreto N.º 816/99 y sus modificatorias- por el siguiente:

Art. 19° Revisión.

Respecto de las decisiones del administrador general del Poder Judicial sólo procederá el recurso jerárquico ante el plenario del Consejo de la Magistratura de la Nación previo conocimiento e informe de la Comisión de Administración, Finanzas y Reglamentación.

Artículo 16°. Sustituyese el artículo 22° de la Ley N.º 24.937 —to. por Decreto N.º 816/99 y sus modificatorias— por el siguiente:

Art. 22° Integración. Incompatibilidades e inmunidades.

El Jurado de Enjuiciamiento estará integrado por siete (7) miembros de acuerdo con la siguiente composición:

1- Dos (2) jueces de cámara de apelaciones, debiendo al menos uno pertenecer a alguna jurisdicción federal con asiento en las provincias de la República. A tal efecto, se confeccionarán dos listas, una con todos los camaristas federales con asiento de las provincias del país y otra con los de la Capital Federal.

2- Dos (2) legisladores nacionales, correspondiendo uno (1) de ellos al bloque parlamentario con mayor número de integrantes contabilizando ambas cámaras legislativas, y el otro al bloque parlamentario que siga en el orden de número.

3- Tres (3) abogados de la matrícula federal, debiendo confeccionarse una lista con todos los abogados matriculados activos, debiendo al menos uno (1) de ellos pertenecer a la matrícula del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, para lo cual en caso de que del sorteo no sea designado en primera instancia un abogado matriculado en Capital Federal, se realizará el siguiente sorteo únicamente con los integrantes de esa matrícula que estén en condiciones de ser elegidos.

Todos los miembros serán elegidos por sorteo semestral público a realizarse en los meses de diciembre y julio de cada año, entre las listas de representantes de cada estamento.

Por cada miembro titular se elegirá un suplente, por igual procedimiento, para reemplazarlo en caso de renuncia, impedimento, ausencia, remoción o fallecimiento.

Los miembros del Jurado de Enjuiciamiento estarán sujetos a las incompatibilidades e inmunidades que rigen para sus calidades funcionales.

Los miembros elegidos en representación de los abogados y del ámbito académico y científico estarán sujetos a las mismas inmunidades e incompatibilidades que rigen para los jueces.

Todos los miembros del Jurado de Enjuiciamiento deberán reunir las condiciones exigidas para ser miembro del Consejo de la Magistratura de la Nación.

Artículo 17°. Sustituyese el artículo 24° de la Ley N.º 24.937 —to. por Decreto N.º 816/99 y sus modificatorias— por el siguiente:

Art. 24° Remoción.

Los miembros del Jurado de Enjuiciamiento podrán ser removidos de sus cargos por el voto de las tres cuartas partes de los miembros totales del cuerpo, mediante un procedimiento que asegure el derecho de defensa.

