

LA RELEGITIMACIÓN DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN ARGENTINA. EL CASO DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

GUSTAVO FONDEVILA*

- "A fin de atrapar al diablo, estaría de acuerdo en derribar todas las leyes de Inglaterra.
- ¿Y crees que podrás tenerte en pie en el viento que entonces soplaría?"

Robert Bolt¹

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. ESTADO DE DERECHO O LA MORALIDAD DE LA IMPARCIALIDAD. III. EL CASO ARGENTINO. IV. EL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA. V. PROBLEMAS EN EL *CONSEJO*. VI. EL INGRESO AL SISTEMA JUDICIAL. VII. EL *REGLAMENTO* DEL CURSO. VIII. OBSERVACIONES FINALES.

I. INTRODUCCIÓN

En la década del '80, la tradición del liberalismo político que había tenido una extensa renovación de la mano de la publicación en 1971 de *A Theory of Justice*² de John Rawls tuvo su contrapartida, con la aparición del comunitarismo³ que ofrecía frente al minimalismo de justicia una concepción completa de

* Docente del programa de postgrado de la facultad de filosofía y letras de la UNAM. Director del proyecto de investigación "Análisis de la producción discursiva del derecho. El Consejo de la Magistratura y el Jurado de Enjuiciamiento". Universidad de Ciencias empresariales y sociales- UCES.

¹ Cfr. BOLT, Robert; *A Man for all Seasons*. Harmondsworth, Middlesex: Penguin, 1963, p. 75.

² Vid. RAWLS, John; *A Theory of Justice*. Cambridge, Belknap Press of Harvard University, 1971.

³ Michael WALZER sostiene que el comunitarismo no puede presentarse como alternativa real del liberalismo sino solamente como una crítica a sus insuficiencias. Vid WALZER, Michael; "The Communitarian Critique of Liberalism" en *Political Theory*, 1990, nr. 1.

lo bueno, al proponer la recuperación de las ideas de bien y virtud en el contexto de las comunidades. Según la corriente republicana, la ética de la justicia debe complementarse con una ética de la autenticidad, de lealtad a la *identidad comunitaria*⁴.

El comunitarismo ofrecía una definición distinta de ciudadanía y del rol que la misma debe tener en una sociedad moderna. Y con la nueva definición aparecía un modelo diferente de Estado y en última instancia, de democracia. En esta concepción, la ciudadanía es comprendida como un mecanismo de participación. Esta no se define a partir del conjunto de libertades negativas que protege, sino a través de las libertades positivas que permiten a los ciudadanos intervenir en una práctica política común. La función primordial del Estado es garantizar un proceso inclusivo de formación de opinión y voluntad política que sirva para que los ciudadanos se pongan de acuerdo respecto de aquellos fines que debe perseguir la sociedad y que guardan relación con el interés común.

En la década del '90, se produce un cambio aparente en las prioridades del pensamiento filosófico y político⁵. Por un lado, la noción normativa de justicia distributiva deja de ser pensada a través de la tradicional "eliminación de la desigualdad" para ser reemplazada por la "eliminación de la humillación y el desprecio"⁶. El reclamo de reconocimiento público de la propia particularidad de un determinado grupo social ha pasado a ser una constante en los conflictos políticos de las últimas décadas. Esta cuestión hace referencia a la identidad o pertenencia de un grupo social y cuestiona la equiparación entre redistribución universalista e igualdad de status. En este contexto, status significa reconocimiento de identidades particulares compartidas⁷. Estos temas son fuente constante de ampliación de las formas de entender la ciudadanía en tanto sistema o práctica de pertenencia.

Estas dos problemáticas - el reconocimiento y la ciudadanía - no parecen haber surgido por azar. En efecto, el concepto de ciudadanía hace referencia a

⁴ Vid. TAYLOR, Charles; *The Ethics of Authenticity*. Cambridge, Harvard University Press, 1991. Del mismo autor, *Sources of the Self: the Making of the Modern Identity*. Cambridge, Harvard University Press, 1989.

⁵ Vid. FRASER, Nancy; "From Distribution to Recognition?" Dilemmas of Justice in a 'Post-socialist' Age", en *New Left Review*, 212, pp. 68-93. FRASER sostiene que se trata de una transición de la idea de "redistribución" a la idea de "reconocimiento".

⁶ Vid. HONNETH, Axel; "A Society Without Humiliation?" en *European Journal of Philosophy*, 1997, pp. 306-324.

⁷ Vid. LUKES, Steven y GARCÍA, Soledad (eds.); *Ciudadanía, justicia social, identidad y participación*. Madrid, Siglo XXI, 1999, Introducción, p. 3.

una serie de categorías que parecen estar en conexión directa con la idea de justicia y democracia. Pero, sobre todo, alude también a una "identidad". En este sentido, es claramente visible la necesidad de las democracias occidentales de generar un tipo de identidad entre sus miembros, en la que todos puedan sentirse reconocidos y que permita desarrollar un sentido de pertenencia a esa sociedad⁸. Precisamente, la sociología moderna⁹ nos ha prevenido sobre la disociación entre el desarrollo de la racionalidad y complejidad sociales, y la esfera de la razón pública. El expansivo desarrollo de la eficiente funcionalidad de los sistemas -economía, derecho y Estado- está acompañado de una profunda declinación de la participación política de los ciudadanos y de una crisis de legitimidad de las instituciones públicas. Este proceso de aumento de la complejidad sistémica¹⁰ implica la autonomía de ciertos sectores de la realidad social que comienzan a regirse por sus propios imperativos de control, reduciendo el resto de la sociedad al estatuto de entorno¹¹. Según esto, la economía se fundaría exclusivamente en la maximización de ganancias, la burocracia en la acumulación y preservación de posiciones de dominio y el derecho en la realización instrumental de la política¹². Esta racionalidad técnica atraviesa la realidad socio-política amenazando con refutar cualquier teoría política o jurídica éticamente fundada, restándole poder explicativo¹³.

El comunitarismo alerta precisamente sobre la progresiva desintegración social imperante en las democracias occidentales postindustriales y, entre sus causas, destaca la cultura liberal del individualismo. La comprensión utilita-

⁸. Esta tesis es sostenida ya por Daniel BELL, que en los años sesenta alertaba contra el individualismo hedonista imperante que llevaba a los individuos a no sentir ningún afecto por la comunidad en la que viven y a no renunciar a los intereses egoístas en aras de la cosa pública. Este autor consideraba que esa actitud ponía en peligro los dos grandes logros de la modernidad: la democracia liberal y el capitalismo. BELL, Daniel; *The Cultural Contradictions of Capitalism*. London, Macmillan, 1976.

⁹. WEBER, Max; *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriß der verstehenden Soziologie*. Tübingen, Winkelmann, 1976.

¹⁰. Esta idea ha sido desarrollada por PARSONS. Vid. PARSONS, Talcott et. al.; *Working Papers in the Theory of Action*. Englewood Cliffs, Prentice-Hal, 1953. Y PARSONS, Talcott; *Sociological Theory and Modern Society*. Glencoe, The Free Press, 1967.

¹¹. Esa complejidad representa la creciente automatización e independencia funcional de los subsistemas autocontrolados de acción, por ejemplo, la economía, el derecho y la burocracia estatal.

¹². Esta posición ha sido desarrollada por HABERMAS. Vid. HABERMAS, Jürgen; *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt, Suhrkamp, 1981, 2, cap. VIII, passim.

¹³. Por ejemplo, respecto de las teorías jurídicas éticamente fundadas, Bernhard PETERS señala la idealidad abstracta de las presuposiciones morales del discurso jurídico. Vid. PETERS, Bernhard; *Rationalität, Recht und Gesellschaft*. Frankfurt, Suhrkamp, 1991.

rista del mercado y la tiranía de sus valores individualistas ha provocado la caída de la solidaridad y la pérdida de la comunidad como asiento de las relaciones solidarias. Las consecuencias son el desinterés por los asuntos públicos, apatía ciudadana, falta de compromiso, caída de la solidaridad, aumento de la criminalidad, vandalismo, etc. Más allá de los problemas sociales, se plantean inconvenientes políticos, como el de la representatividad política, legitimidad de las instituciones públicas, gobernabilidad democrática, etc. Este diagnóstico presenta distintas causas y factores determinantes¹⁴. Esta situación llevó al comunitarismo a acentuar el rol de los “cuerpos intermedios” de la sociedad como un espacio de asociaciones no coercitivas conformado por una trama de relaciones que no están mediadas por el Estado ni por la economía¹⁵. Dicho espacio se constituye a través de “...unions, churches, political parties and movements, cooperatives, neighborhoods, school of thought, societies for promoting or preventing this and that”¹⁶. Se trata de “asociaciones basadas en acuerdos voluntarios entre agentes autónomos, en la que estos agentes debaten entre sí, y con el Estado, acerca de asuntos de interés común y se comprometen en actividades públicas”¹⁷. En este terreno de las ideologías, de los movimientos sociales y de opinión, es decir, de la intersubjetividad, es precisamente donde se formaría la voluntad común. Y en el respeto a este pluralismo de asociaciones se distingue un Estado democrático que respeta la libertad ciudadana frente a un Estado despótico. Frente al fenómeno creciente de debilitamiento de los *social bonds*, el comunitarismo ofrece una perspectiva de integración social basada en la recuperación de la comunidad como un espacio que sirve para regenerar los lazos solidarios fundados en sentimientos de pertenencia, reconocimiento, amistad, etc. no mediados por el Estado o la economía. Un lugar donde es posible recuperar valores cívicos fundamentales como la lealtad o el patriotismo. La sociedad civil se presenta como el lugar

¹⁴. Frente a este diagnóstico, el comunitarismo presenta un modelo de ciudadano ideal. Se trata de una figura que pretende rescatar las virtudes políticas y sociales ideales que una ciudadanía bien entendida debería encarnar. WALZER se ocupa de hacer el recuento de estas características fundamentales (*Loyalty - Service - Civility - Tolerance - Participation*) y de elaborar el programa político necesario para instrumentar su realización (*Participatory Politics*). Cfr. Michael WALZER; “Civility and Civic Virtue in Contemporary America” en Bryan TURNER y Peter HAMILTON; *Citizenship*. London, Routledge, 1994, II, pp. 176 - 187.

¹⁵. Vid. WALZER, Michael; “The Concept of Civil Society” en *Toward a Global Civil Society*. Providence, Berghahn Books, 1995, pp. 7 - 8.

¹⁶. Vid. WALZER, Michael; *ibid.* “...sindicatos, iglesias, partidos políticos y movimientos, cooperativas, vecindarios, escuelas de pensamiento, sociedades para promover o prevenir esto y aquello”.

¹⁷. Vid. PEREZ-DÍAZ, Victor; *La primacía de la sociedad civil*. Barcelona, Siglo XXI, 1993, p. 77.

donde se puede regenerar la vida asociativa y producir una identidad común que supere las desigualdades y la fragmentación de la vida social de las democracias occidentales. Y en dicho espacio debería darse una conversión, es decir, un cambio en la socialización de los individuos con la finalidad de incentivar los valores de tolerancia, pluralismo, autenticidad, etc. Esta reforma o cambio de conciencia sería la base subjetiva para un cambio en las costumbres sociales que regenere el tejido social y procure la participación de los ciudadanos.

II. ESTADO DE DERECHO O LA MORALIDAD DE LA IMPARCIALIDAD

El programa comunitarista de integración social presenta algunos inconvenientes. Entre otras objeciones¹⁸, el problema principal es que propone a la solidaridad como la única fuente de integración social y a la sociedad civil como el único lugar posible para asentar esa integración. Se sobrevalora la importancia de la conversión de conciencia como factor de cambio social y en la valoración de la conversión se confunde integración funcional con normativa. Por otra parte, se confunde un problema intersubjetivo (conciencia) con un problema social (desintegración) y se descarta la aparición de nuevas formas de solidaridad y comunidad que pueden ser puntuales, contingentes y voluntarias. Además, no considera debidamente la fuerza integradora del derecho y descarta la importancia de la institucionalización a través del derecho de mecanismos sociales de integración en favor de un derecho comunitario. Dichos mecanismos están diseñados en el Estado de derecho a partir de la institución de ciudadanía. La idea es que el status de ciudadanía moderno obliga al Estado a realizar el contenido de ciertos derechos y que dicha realización genera en forma indirecta mecanismos de integración social¹⁹ determinados por principios morales de carácter universal. Ese carácter moral de la integración promovida a través del Estado, nos obliga a preferirla, frente a una integración basada en la solidaridad espontánea y en el estrato social comunitario.

En términos generales, el concepto de solidaridad aparece como una palabra aplicable a la integración, a la cohesión, a la coordinación e inclusión

¹⁸. Para ver en detalle algunas de estas críticas, vid. FONDEVILA, Gustavo; "Reforma de conciencia 'comunitarista' en el *Third Way*" en *Revista internacional de filosofía política*, Madrid, Uned, 2001.

¹⁹. Esta es la idea que aparece en la concepción de MARSHALL de los derechos sociales y de la ciudadanía. Vid. MARSHALL, Thomas; *Citizenship and Social Class*. London, Pluto Press, 1992.

social, y a toda forma de regulación del intercambio intersubjetivo. En este contexto, autores como R. Baum²⁰ sostienen que es un factor importante de integración social porque brinda a las personas un contexto de individuación, donde pueden adquirir una identidad personal y desarrollar el sentido de un rol social. Frente a esto, A. Honneth acepta que en la formación de identidad, el reconocimiento de los demás a través de la solidaridad es importante pero de ningún modo constituye la única forma de reconocimiento²¹. Por ejemplo, el derecho proporciona una esfera formal donde los individuos son reconocidos como personas jurídicas abstractas. Este reconocimiento hace referencia a un conjunto de leyes que garantiza una serie de derechos civiles, políticos y sociales, que a su vez permiten y dan el contexto adecuado para que los miembros de una sociedad tomen parte cultural, política, social y económica de la vida de la comunidad. Se garantiza a través de este reconocimiento institucional un status de pertenencia independiente de las motivaciones personales.

Entonces, si los derechos tienen una función importante en el reconocimiento de las personas y en la definición de su pertenencia a una sociedad, es posible, al menos en teoría, instrumentar un programa de integración basado en una recuperación de la solidaridad social a partir de una realización efectiva de los derechos ciudadanos. La idea central es que los derechos de ciudadanía proponen una igualdad de status que, aunque formal y abstracta, tiene fuerza integradora a nivel social. La *rule of law* está basada en una igualdad formal (los ciudadanos tienen el derecho a esperar un trato igualitario y el debido proceso por parte de las instituciones del Estado) que tiene el potencial de extenderse indefinidamente a diferentes áreas de la vida social.

En su diagnóstico social, el comunitarismo resalta el carácter instrumental del derecho, puesto al servicio de un determinado orden político. Es evidente que las expectativas de comportamiento que el derecho institucionaliza en normas tienen fuerza vinculante gracias a la sanción estatal. Mientras que las normas morales representan fines en sí mismos, las normas jurídicas son fines y también medios para la consecución de objetivos y programas políticos. Las medidas políticas de un Estado tienen poder de realización gracias a su forma jurídica, es decir, están unidas a sanciones en caso de incumplimiento. Pero esta lectura descuida el carácter no-instrumental del derecho que se pre-

²⁰ Vid. BAUM, R.C.; "The System of Solidarities. A Working Paper in General Action Analysis" en *Indian Journal of Sociology*, 1975, 16, pp. 306 - 353.

²¹ Vid. HONNETH, Axel; *Kampf um Anerkennung. Zur moralischen Grammtik sozialer Konflikte*. Frankfurt, Suhrkamp, 1992, p. 64.

supone en la regulación y administración judicial de los conflictos de la sociedad. La instrumentalización política del medio jurídico no opera sin el contrapeso de un derecho cuya funcionalidad moral radica en la resolución de problemas intersubjetivos a través de procedimientos jurídicos. Esta tensión del derecho moderno, cuya validez depende tanto del reconocimiento como de la coerción, abre el camino para un análisis del Estado de derecho como institución moral. La legitimidad de las instituciones públicas no deriva exclusivamente del sistema político. En este sentido, la modernidad entendida *a la Weber*, como un proceso de racionalización y autonomización del derecho, no reduce la justificación moral de la “dominación legal racional” a la esfera política. El desarrollo de las codificaciones y la positivación del derecho tiene también el sentido de distinguir entre normas y principios, es decir, la conformación de procedimientos que permitan examinar las normas a la luz de principios válidos que puedan contar con el asentimiento general. Esto permite explicar las condiciones de legitimidad de la dominación legal. El comunitarismo insiste en ver al derecho solo como un medio de organización del poder político, dejando de lado la función mediadora ejercida por la administración de justicia. Esta función sirve para generar legitimidad autónoma, limitar la propia instrumentalización del derecho por la política y, a su vez, relacionar el juego de compromisos de la política misma con ciertos principios morales universales. En los países anglosajones, donde la idea de Estado de derecho se formó desde el principio como *rule of law*²², la idea del proceso judicial equitativo -*fair trial and due process*- fue el modelo unitario de interpretación aplicado a la comprensión de la administración de justicia pero también a los procesos legislativos, es decir, al discurso político de creación de derecho. Juez y legislador quedan comprendidos por este modelo. El Estado de derecho estabiliza la tensión interna entre justicia y política mediante el punto de vista moral de la imparcialidad en la formación de juicio y voluntad colectiva. Esta exigencia no se satisface solamente con la incorporación al derecho positivo de principios morales universales, sino que la moralidad integrada al derecho tiene la forma de un procedimiento autorregulado que controla su propia racionalidad²³. La producción del derecho no está solamente en manos del legislador, función posible de ser instrumentalizada políticamente, sino también en la administración de justicia. Esta última incorpora en el discurso jurídico los fundamentos legitimadores de la legalidad y su modo de inserción

²². A diferencia de Alemania, por ejemplo, donde la formación del *Rechtstaat* no se vio acompañada de un desarrollo democrático del sistema político.

²³. Cfr. HABERMAS, Jürgen; *Wie ist die Legitimität möglich durch die Legalität?* en *Kritische Justiz*, Frankfurt, 1987, 20, pp. 1 - 16.

es a través de una racionalidad procedimental que regula la formación imparcial de juicio²⁴. Esta racionalidad consiste en procedimientos jurídicos formales que institucionalizan la imparcialidad en la administración de justicia. ¿Pero puede realmente un Estado de derecho (liberal) extraer legitimidad e integración social de una racionalidad que garantice la imparcialidad de los procedimientos judiciales (y legislativos)? ¿O se debe pensar que la base de la fuerza legitimadora e integradora de la legalidad tiene una racionalidad autónoma y puramente sistémica, sin moralidad?

El componente moral de la administración de justicia se da a través de la idea de imparcialidad, que establece una importante conexión entre procedimientos de fundamentación de normas y de aplicación de derecho. La administración de justicia puede ser un mecanismo directo de integración social y de legitimidad democrática solamente si es imparcial de acuerdo a procedimientos que estandarizan y regulan la fundamentación y aplicación de normas. La legalidad puede ser integradora (dimensión social), y legitimadora (dimensión política), a través de la imparcialidad de la justicia. Los procedimientos jurídicos deben institucionalizar una racionalidad procedimental que garantice la validez de los resultados obtenidos. Y esta racionalidad debe responder a criterios institucionales para que cualquier sujeto no implicado pueda establecer si una decisión se produjo de acuerdo a derecho²⁵.

En este sentido, la fuerza legitimadora e integradora de la legalidad del Estado de derecho puede radicar en esa base moral de la racionalidad de los procedimientos jurídicos institucionalizados en la administración imparcial de justicia. Se deja aquí expresamente de lado, la legitimidad derivada de la formación imparcial de voluntad colectiva en el sistema político (parlamentarismo, constitucionalismo, etc.). El derecho no-instrumental aparece en las sociedades contemporáneas como un factor imprescindible de reconocimiento legal y, por lo tanto, que puede servir de base para una forma diferente de entender la integración. Desde esta perspectiva, la administración de justicia

²⁴ Esta afirmación no implica pensar que las decisiones judiciales son procesos meramente cognitivos. Precisamente el problema con la racionalidad procedimental es que en el derecho, la interpretación también puede ser un acto de voluntad. Algunos autores como K. GÜNTHER distinguen entre discurso de fundamentación y de aplicación de normas. En el primer caso, la razón práctica debe comprobar que los intereses son susceptibles de universalización, mientras que en el segundo, se debe comprobar que se han tenido en cuenta todos los contextos relevantes en forma adecuada y completa de acuerdo con reglas coherentes. GÜNTHER, Klaus; *Der Sinn für Angemessenheit*. Frankfurt, Suhrkamp, 1988.

²⁵ Estos procedimientos de ningún modo garantizan la univocidad, ni la infalibilidad, ni la rapidez de los resultados.

puede servir como mecanismo potencial de legitimación política e integración real de las personas en la sociedad. Por este motivo, la estricta aplicación de la *rule of law* -igualdad de trato y debido proceso- puede generar una igualdad formal abstracta que sirva de base moral para que se produzca una identificación de los individuos con el Estado y la sociedad.

III. EL CASO ARGENTINO

El análisis de la historia del funcionamiento jurídico - político de la democracia argentina permite observar la lenta aparición de ciertas tendencias que no han adquirido pleno desarrollo hasta nuestros días. El fenómeno social de la desobediencia civil a las leyes, es una de esas tendencias que alcanzó inesperada relevancia en el debate democrático contemporáneo. En la actualidad, el espacio público argentino se caracteriza por el dominio de los valores republicanos de libertad en la cultura política, dominio curiosamente acompañado por una fuerte apatía, desmovilización ciudadana, corrupción generalizada y crisis de legitimidad de las instituciones públicas. La desobediencia generalizada a la ley -tanto civil como penal-, es una de esas tendencias que puede verificarse en el devenir del sistema democrático argentino y que refleja la disminución de la autoridad gubernamental y, por lo tanto, de la legitimidad de los gobiernos.

Hace pocos días, Argentina se transformó en noticia a raíz de la revuelta popular que provocó la renuncia del presidente, Fernando De la Rúa²⁶. La larga crisis económica²⁷ provocada, entre otros factores, por una profunda recesión de cuatro años y el peso de una abultada deuda²⁸ externa, aumentó la pér-

²⁶ Tras ganar las elecciones presidenciales, Fernando DE LA RÚA había asumido la presidencia el 10 de diciembre de 1999, recibiendo el poder de Carlos MENEM, el presidente anterior.

²⁷ Información sobre esta crisis puede leerse en *The Washington Post*. WEISBROT, Mark; "Argentina's Crisis, IMF's Fingerprints", December 25, 2001; A33, section: B. También en *The New York Times*, KRAUSS, Clifford; "Turmoil in Argentina: News Analysis; Past Economic Cures Are Now Fuel for a Crisis", December 21, 2001; FOREIGN Desk. "Argentina's New Chapter In an Epic of Frustration", December 22, 2001; FOREIGN Desk. "Argentine Leader declares Default on Billions in Debt", December 24; 2001, FOREIGN Desk. A esto puede agregarse, el análisis de opinion de KRUGMAN, Paul, "Crying With Argentina", January 1, 2002.

²⁸ El monto de dicha deuda asciende a 160.000 millones de dólares, lo que representa erogaciones superiores a 8.000 millones de dólares anuales en concepto de interés. La historia de la deuda externa revela el manejo del Estado de los distintos gobiernos y va desde 1966,

dida de legitimidad de las instituciones públicas del país²⁹. Precisamente, el estallido social fue la respuesta de la sociedad civil al Estado de sitio³⁰ declarado el día 19 de diciembre de 2001. La medida de suspensión de las libertades y garantías de derechos individuales provocó una desobediencia civil generalizada que llevó a miles de personas a manifestar pacíficamente su repudio en la Plaza de Mayo³¹. El día 20, De la Rúa enviaba su renuncia al Congreso y volaba en helicóptero a refugiarse en la Quinta de Olivos³². En este contexto gene-

con Onganía, en que el monto total ascendía a 3276 dólares hasta las cifras actuales. El aumento más vertiginoso (324%) se dio a partir de 1976 con la dictadura militar de VIDELAGALTIERI-BIGNONE. La deuda trepó de 8.000 a 45.000 millones debido a la compra de armas y la estatización de deuda internacional de empresas privadas. Esta conversión fue iniciada por el ministro Sigaut, continuada por J. WHEBE y alentada por los directivos del Banco Central (D. Cavallo). Esa deuda aumentó un 44% durante el gobierno de R. ALFONSÍN y un 123% durante el de C. MENEM (a pesar de la privatización de las empresas del Estado -OSN, Entel, Gas del Estado, etc.). Vid PONIACHIK, Jaime; "Cómo empezó la deuda externa", en Revista "La Nación", 6-5-01, Bs. As., pp. 22-24.

²⁹ La falta de identificación de los argentinos con el Estado no es nueva. Algunos autores explican esto a partir de la relación conflictiva entre los *criollos* y el gobierno colonial. Cfr. MARTÍNEZ ESTRADA, Ezequiel; *Radiografía de la Pampa*. Madrid, CSIC, 1991. Al respecto, BORGES cree que el argentino no se identifica con el Estado porque los gobiernos son siempre malos y porque el Estado es una abstracción inaprensible. El argentino no sería un ciudadano sino un individuo para el cual, el mundo no sería un cosmos sino un caos. Su héroe popular es un hombre solitario que lucha contra el Estado, ya sea en el presente (M. FIERRO, J. MOREIRA, Hormiga negra), ya sea en el futuro o en el pasado (Don Segundo Sombra). BORGES compara esta situación con la literatura europea, por ejemplo, con KIPLING y KAFKA. El tema es la defensa de un orden, cualquier orden (la calle en *Kim*, el puente en *The Bridge-Builders*, la muralla romana en *Puck of Pook's Hill*). Frente a esto, el tema de la literatura argentina es la insoportable y trágica soledad del hombre que no puede considerar como propio a ningún lugar en el orden del mundo, ni siquiera al más modesto. Cfr. Jorge Luis BORGES, *Nuestro pobre individualismo* en *Obras Completas*, op. cit., pp. 135 – 146.

³⁰ El Estado de sitio es una medida excepcional a la que puede recurrir el gobierno para restringir libertades individuales en casos de grave peligro o conmoción interna. Se suspenden las garantías constitucionales pero no su vigencia. Solamente puede ser declarado por el Congreso Nacional y durante su receso, por el poder ejecutivo. Sin embargo, DE LA RÚA lo declaró haciendo caso omiso del Parlamento. Desde el regreso de la democracia en 1983, Oes la cuarta vez que se impone el Estado de sitio. Anteriormente, fue decretado dos veces por ALFONSÍN. Primero por las amenazas golpistas de los militares y después, en 1989, ante la ola de saqueos a supermercados. MENEM lo implantó en 1990 para reprimir un alzamiento militar.

³¹ Plaza histórica frente a la *Casa Rosada* (Palacio de gobierno - sede formal del poder ejecutivo). Es el lugar habitual de reunión de las manifestaciones de protesta realizadas en Buenos Aires.

³² Residencia oficial.

ral, el presidente del Senado, Ramón Puerta, se tuvo que hacer cargo de la presidencia por mandato constitucional. A los pocos días, el gobernador de la provincia de San Luis, Adolfo Rodríguez Saá fue elegido para ejercer la presidencia provisoria hasta nuevas elecciones o el fin del mandato original. Sin embargo, las medidas que tomó en los días que duró su mandato provocaron otra movilización. El repudio se extendió a los miembros de la Corte Suprema de Justicia. Esto provocó la caída de Rodríguez Saá. Eduardo Camaño³³, titular de la cámara de diputados, se hizo cargo de la presidencia. Posteriormente, el día 02.01.02, Eduardo Duhalde, senador nacional, fue elegido por la Asamblea legislativa -a raíz de un acuerdo entre los principales partidos políticos³⁴- para conformar un gobierno de "unidad nacional". Pero desde su asunción ya ha tenido que soportar varios *cacerolazos* y manifestaciones de protesta³⁵. Esta protesta ya comienza a tomar cierta forma de organización todavía primaria e ineficiente³⁶ aún sin derivar en la institucionalización de órganos de decisión popular fuera de las instituciones tradicionales del gobierno parlamentario. Lo más interesante de esta manifestación es que la protesta no se redujo solamente a las autoridades políticas sino que se extendió también al Poder Judicial³⁷. Este repudio expresa la enorme insatisfacción de la ciudadanía con el sistema de administración de justicia en Argentina, con frecuencia acusado de mantener fluidos contactos con la clase política y ciertos sectores económicos. Corrupción, ineficiencia, lentitud, parcialidad, etc., son las formas comunes de calificar el funcionamiento de la judicatura.

En los meses siguientes a este estallido, la crisis se profundizó en todos los niveles. En el plano económico, según información del *Indec*³⁸ en la actualidad se contabilizan 18,1 millones personas bajo la línea de pobreza, cuyas necesidades mínimas se ven insatisfechas; la caída del PBI alcanza el 16,3% y el desempleo un 20% con una recesión económica de 4 años consecutivos³⁹.

³³. La *Asamblea Legislativa* es la unión de las cámaras de diputados y senadores que se sionan en forma conjunta en momentos de crisis institucional.

³⁴. DUHALDE tuvo 262 votos favorables, 21 en contra y 18 abstenciones.

³⁵. La última y más importante fue el día 25.01.02, en contra de la Corte suprema de justicia y las medidas económicas que impiden recuperar los ahorros del sistema financiero.

³⁶. Hubo convocatorias por Internet, por ejemplo.

³⁷. Se debió a que la Corte Suprema avaló el "corralito" bancario que impedía a los ahorristas recuperar el dinero de sus cuentas bancarias que había sido "congelado". El así llamado "corralito" fue una medida del ministro de economía Domingo CAVALLO implementada en diciembre de 2001 para frenar la salida de depósitos del sistema bancario.

³⁸. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Información disponible en <http://www.indec.mecon.ar/default.htm>

³⁹. Cfr. "Caída récord del PBI en el primer trimestre" en *Clarín*, 19/06/2002.

En el plano social, se registra un aumento exponencial del vandalismo, criminalidad, homicidios, violencia, etc. y, en el sistema político, los representantes se encuentran con un vacío de poder y falta de legitimidad absoluta que impide asegurar cierta gobernabilidad mínima. La administración de justicia no escapa a esta vorágine. La falta de recursos y personal, el aumento de causas y expedientes, la inseguridad jurídica, la corrupción generalizada, etc., inmovilizan el funcionamiento actual de la justicia. Pero a estas manifestaciones directas de la crisis, se suman otras más profundas con resultados indirectos sobre las instituciones democráticas. La crisis económica se ha desplazado a las estructuras de la intersubjetividad⁴⁰, es decir, la disfuncionalidad económica atenta contra la integración social. Y lo que comenzó con recesión, caída de la actividad económica y aumento del desempleo derivó en una crisis política en la que no está en juego solamente un gobierno sino la forma actual del Estado y por detrás, el proyecto de nación de los argentinos. Ya no está en duda el significado de un modelo de organización estatal sino un modelo de nación. La formación de un Estado estuvo siempre en Argentina tan directamente vinculada a la construcción de una nación que ahora se han vuelto inescindibles⁴¹. En este contexto, ¿puede el Estado de derecho reemplazar a la "nación" (que se encuentra en crisis total) en sus funciones de integración y cohesión social?. Y si esto fuera posible, al menos en términos teóricos, ¿puede la administración de justicia servir al proceso de integración social generando identidad y lealtad con el Estado de derecho?. ¿Puede la justicia colaborar con la reversión del fenómeno de desintegración social de la sociedad argentina?.

IV. EL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

En los años posteriores a la caída de la dictadura⁴², la gobernabilidad se dirimía en Argentina en la remoción de factores autoritarios que pudieran desestabilizar el sistema democrático. Estos factores fueron debilitándose según se generaba un mayor respeto por los derechos humanos -creación de la Comi-

⁴⁰. Esta idea pertenece a HABERMAS. Este autor sostiene que una de las funciones del Estado es precisamente desplazar administrativamente las crisis económicas periódicas a la esfera cultural. Las crisis económicas se transforman en crisis de motivación o legitimación. Jürgen HABERMAS; *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*. Frankfurt, Suhrkamp, 1973

⁴¹. Para la creación de la nación argentina, puede consultarse a José INGENIEROS. *El hombre mediocre*. Buenos Aires, Estrada, 1989 y José M. Ramos MEJÍA; *Las multitudes argentinas*. Buenos Aires, Marymar, 1994.

⁴². La dictadura se extendió desde el 24 de marzo de 1976 a 1983.

sión Nacional de Desaparición de Personas (Conadep)⁴³ en 1983 y del *ombudsman*⁴⁴ por la reforma constitucional de 1994-, una cultura política más pluralista -creación de nuevos partidos⁴⁵, continuidad en la sucesión presidencial etc.-, una cierta estabilidad económica posibilitada por la colaboración del Fondo Monetario Internacional durante la crisis de 1994 en México (blindaje financiero), y un apoyo internacional importante a la transición democrática -Comunidad Europea, Organización de Estados Americanos, etc.-. Sin embargo, una vez superada la transición democrática y resueltos los problemas judiciales⁴⁶ de

⁴³. La Conadep fue formada en 1983 con el objetivo de investigar los miles de desaparecidos durante la dictadura militar. La comisión recibió evidencias acerca de los eventos relacionados con personas desaparecidas y entregó esa información al Presidente Raúl ALFONSÍN el 20 de Septiembre de 1984. La comisión no determinó responsabilidades sino que se encargó de documentar la cronología de los eventos.

⁴⁴. Ley 24.284 y su modificatoria, Ley 24.379.

⁴⁵. Partido Obrero (PO) 1990, Partido Nacionalista de los Trabajadores (PNT) 1990, Movimiento por la Dignidad y la Independencia (Modin) 1991, Frente del País Solidario (Frepasso) 1994, Política Abierta para la Integridad Social (PAIS) 1994, Nueva Dirigencia (ND) 1995, Acción por la República (AR) 1997, Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación (ATJE) 1997.

⁴⁶. El presidente ALFONSÍN elevó al congreso el proyecto de ley 23.492 (llamada regularmente de "punto final") que establecía lo siguiente: "Art. 1. Se extinguirá la acción penal respecto de toda persona por su presunta participación en cualquier grado, en los delitos del Art. 10 de la ley 23.049, que no estuviere prófugo, o declarado en rebeldía, o que no haya sido ordenada su citación a prestar declaración indagatoria, por tribunal competente, antes de los sesenta días corridos a partir de la fecha de promulgación de la presente ley". Sólo se exceptuaron de esta disposición los casos "...de delitos de sustitución de estado civil y sustracción y ocultación de menores" (Art. 5). Se trataba de una ley de amnistía (SOLER, Sebastián, *Derecho Penal Argentino*, Buenos Aires, Tea, 1992, tomo 2, p. 538), que se vio completada por la ley 23.521 (comúnmente denominada "ley de obediencia debida") que establecía en su Art. 1.: Se presume sin admitir prueba en contrario que quienes a la fecha de comisión del hecho revistaban como oficiales jefes, oficiales subalternos, suboficiales y personal de tropa de las fuerzas armadas, de seguridad, policiales y penitenciarias, no son punibles por los delitos a que se refiere el Art. 10, punto 1 de la ley 23.049 por haber obrado en virtud de obediencia debida [...] En tales casos se considerará de pleno derecho que las personas mencionadas obraron en estado de coerción bajo subordinación a la autoridad superior y en cumplimiento de órdenes, sin facultad o posibilidad de inspección, oposición o resistencia a ellas en cuanto a su oportunidad y legitimidad. Art. 2. La presunción establecida en el artículo anterior no será aplicable respecto de los delitos de violación, sustracción y ocultación de menores o sustitución de su estado civil y apropiación extorsiva de inmuebles. [...]. Art. 4. Sin perjuicio de lo dispuesto por la ley 23.492, en las causas respecto de las cuales no hubiera transcurrido el plazo previsto en el Art. 1 de la misma, no podrá disponerse la citación a prestar declaración indagatoria de las personas mencionadas en el Art. 1, primer párrafo de la presente ley". Sobre esta cuestión puede verse Marcelo SANCINETTI, *Derechos Humanos en la Argentina Post- Dictatorial*, Buenos Aires, Lerner, 1988, págs. 62 y siguientes. Posteriormente, el 25.3.98 ambas leyes fueron derogadas por el congreso mediante la ley 24942.

las fuerzas armadas por su responsabilidad en la represión ilegal durante la dictadura⁴⁷, uno de los inconvenientes de la gobernabilidad consistía en la falta de democratización del Poder Judicial heredado del "Proceso de Reorganización Nacional"⁴⁸. Y uno de los reclamos más importantes de la ciudadanía era un sistema de administración de justicia que dejara atrás las aberraciones de la pasada dictadura militar. El Estado necesitaba producir las condiciones para el desarrollo de un sistema imparcial y eficaz (celeridad en los procesos judiciales, accesibilidad, claridad, transparencia, imparcialidad, etc.). Esta cuestión se vio reflejada en la ley de declaración de la necesidad de reforma de la Constitución (ley 24.309), y en las respectivas intervenciones de los constituyentes en el seno de la convención de 1994. La Constitución sufrió en agosto de ese año una reforma muy importante y amplia, producto del acuerdo entre los dos principales partidos políticos (Unión Cívica Radical -UCR- y el Partido Justicialista -PJ)⁴⁹. La reforma introdujo a nivel nacional⁵⁰ la institución del Consejo de la Magistratura como órgano que "tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial" (artículo 114). Esta misma disposición establecía que la integración del Consejo debía ser periódica y pluralista, con la representación de cuatro ámbitos: los órganos políticos electos, los jueces de todas las instancias, los abogados de la matrícula federal y los integrantes del ámbito académico y científico. El Consejo tiene a su cargo las atribuciones constitucionales de seleccionar mediante concursos públicos los postulantes de las magistraturas inferiores y elaborar las ternas vinculantes para el nombramiento de los magistrados inferiores; administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia; ejercer las facultades disciplinarias sobre los magistrados y decidir la apertura del procedimiento de remoción de los mismos, en su caso ordenar la suspensión y formular la acusación correspondiente; dictar los reglamentos relacionados con la organiza-

⁴⁷. Dichos problemas y la negativa de los oficiales del ejército a presentarse en los tribunales para ser indagados por su accionar delictivo durante la dictadura generaron dos alzamientos militares. El primero fue en abril de 1987 durante el gobierno de Alfonsín y el segundo en diciembre de 1990 durante el gobierno de Carlos MENEM.

⁴⁸. Así se autodenominó la Junta Militar que ocupó el poder derrocando a la entonces presidenta Isabel Perón.

⁴⁹. Entre otras cosas, en el *Pacto de Olivos*, Raúl ALFONSÍN -presidente del partido radical- y Carlos MENEM -presidente de la nación y jefe del partido justicialista llegaron a un acuerdo: se crearía un Consejo de la Magistratura (a pedido de ALFONSÍN) y se llevaría a nueve los miembros de la Corte Suprema (a pedido de MENEM). De este modo, el aumento "político" de miembros de la Corte con jueces cercanos al gobierno "se compensaba" con la creación del *Consejo*.

⁵⁰. Ya existía con diversas modalidades en un buen número de provincias. Florentino IZQUIERDO, "Consejo de la Magistratura", *Anales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba*. Córdoba, UNC, 1988, tomo XXVII, pp. 47-64.

ción judicial y todos aquellos necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia (artículo 114 CN)⁵¹.

La creación del Consejo de la Magistratura se concibió como medio para la solución de los problemas referidos al modo de selección y destitución de los jueces, parcialidad, lentitud en la administración de justicia, falta de recursos, corrupción, clientelismo, dependencia del poder político, etc. Uno de los artículos más importantes de la Constitución referidos al Consejo⁵² establecía un examen de "antecedentes y oposición" en la selección de candidatos para el nombramiento de jueces. Esto posibilitaba al menos en términos ideales la igualdad real de oportunidades en el acceso a la postulación para el cargo y la garantía de la "idoneidad" de los postulantes⁵³. Pero el trasfondo era la eliminación o reducción sustancial del "clientelismo" habitual en estos casos. Con este examen se apuntaba al corazón del funcionamiento clientelar del Poder Judicial en Argentina: el ingreso a la carrera, la asignación de cargos y designación de jueces en el sistema judicial. Dicho sistema dependía exclusivamente de la clase política y cada cargo era negociado en términos de sentencias, decisiones judiciales, deudas, prebendas, etc. El Consejo debía asegurar que el proceso fuera público, imparcial y que garantizara idoneidad e igualdad de oportunidades. Establecer un "examen" abierto para el ingreso a la carrera judicial implicaba en la práctica restarle al poder político su influencia directa sobre el poder judicial y otorgarle al mismo una autonomía apreciable. A su vez, las atribuciones de apertura del procedimiento de remoción (previo dictamen de la Comisión de Acusación), de acusación ante el Jurado de Enjuiciamiento (Art. 53 CN) y de suspensión y destitución del magistrado acusado debían realizarse mediante un procedimiento ágil que posibilitara el ejercicio de derecho de defensa del acusado. Este procedimiento de acusación y destitución por juicio político en el sistema de jueces federales inferiores era de crucial importancia para garantizar la credibilidad del sistema judicial en su totalidad⁵⁴ y

⁵¹. El texto constitucional contenía algunas ambigüedades importantes. Sobre los diversos proyectos vid. Arturo PELLET LASTRA, "La versión argentina del Consejo de la Magistratura y del jury de enjuiciamiento", *La reforma constitucional en México y Argentina*, México, Unam, 1996, pp. 95-123.

⁵². Artículo 16 de la Constitución Nacional.

⁵³. Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores. Emitir propuestas en ternas vinculantes para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores.

⁵⁴. Ejercer las facultades disciplinarias sobre los magistrados. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente.

apuntaba nuevamente a otro punto clave del sistema: la impunidad. Anteriormente, los jueces sólo podían ser removidos por juicio político. El círculo se cerraba del siguiente modo: la designación de un juez y su remoción dependían del poder ejecutivo y legislativo, en otras palabras, de la clase política. En este sentido, el Consejo debía relevar a la Corte Suprema y a las Cámaras de Apelaciones de las facultades disciplinarias para con los jueces y magistrados inferiores⁵⁵. El Consejo también debía solucionar la sobrecarga en las mismas de facultades de dictado de los reglamentos referidos a la organización judicial y complementarios de las leyes procesales, asumiendo esas facultades reglamentarias⁵⁶. El Consejo también recibió atribuciones referidas a la administración de recursos y ejecución del presupuesto asignados a la administración de justicia que originalmente también sobrecargaban las instancias anteriores⁵⁷.

V. PROBLEMAS EN EL *CONSEJO*⁵⁸

Uno de los primeros problemas que presenta el Consejo es la falta de legitimidad democrática de los jueces para controlar, en especial, la constitucionalidad de los actos de los poderes con mayor legitimidad democrática, es decir,

⁵⁵. Con esta atribución (Art. 114 inciso 4 CN), la reforma constitucional generó un conflicto que se vio atenuado con la ley reglamentaria del Art. 114 CN que establece que la Corte sigue siendo el tribunal encargado de resolver los recursos de apelación. Con esta medida, los acusados pueden recurrir a una instancia superior al tribunal del Consejo. Esta "subordinación" del Consejo a la Corte Suprema no disminuye en ninguna medida su independencia.

⁵⁶. Artículo 114 de la Constitución Nacional. Este artículo trajo ciertos conflictos de poder que se fueron agravando porque la Constitución también establecía que el Consejo debía "...dictar las disposiciones necesarias para la debida ejecución de esas leyes y toda normativa que asegure la independencia de los jueces y la eficaz prestación de la administración de justicia". En otras palabras, debía dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial, la independencia de los jueces y los servicios de justicia.

⁵⁷. Artículo 114 CN. Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.

⁵⁸. En este texto, se analiza solamente uno de los argumentos usados en los discursos producidos por los textos legales del Consejo (actas referidas a la selección de magistrados) y la interpretación establecida para calificar la idoneidad de los aspirantes a jueces. En este análisis sigo textualmente la investigación desarrollada por Nancy CARDINAUX, María Laura CLÉRICO y Anibal D'AURIA del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de derecho de la Universidad de Buenos Aires. Cfr. *Las razones del Consejo: una lectura del argumento de idoneidad*. Manuscrito inédito.

el legislativo⁵⁹. La forma de selección de los jueces por el Consejo empeora la deficitaria legitimidad democrática de los jueces, dado que la Comisión de Selección y Escuela Judicial está integrada preferentemente por los representantes de los abogados⁶⁰. Esta composición preferenciada de la Comisión provoca que el discurso dominante sea el de aplicación de la ley con primacía de los argumentos técnicos referidos a la idoneidad y no a las calidades democráticas de los candidatos. Además, el trabajo en Comisión es definitivo y no se compensa por la "integración equilibrada" en la sesión plenaria del Consejo que aprueba o rechaza en bloque lo propuesto por la Comisión. A esto se suma que el trabajo del Consejo no es decisivo en la designación de los magistrados sino que termina con la propuesta de una terna de candidatos. El ámbito político conserva el poder de decisión y la posibilidad de mantener las redes de "clientelismo" y dependencia del poder judicial. Este doble mecanismo no modifica sustancialmente la representatividad de segundo grado que parte de la doctrina le ha atribuido a los jueces designados de acuerdo al sistema anterior a la reforma constitucional de 1994.

A su vez, la falta de acuerdos entre las diferentes representaciones deriva en una grave falta de agilidad en la selección de los Jueces por el Consejo para solucionar el problema de las vacantes permanentes de algunos juzgados⁶¹. En este sentido, el nuevo sistema de remoción de jueces por el Jurado de Enjuiciamiento tampoco colabora con el problema de la rapidez y eficacia del sistema. Desde marzo de 1999 sólo resolvió tres casos⁶². Por otra parte, el Consejo pue-

⁵⁹. En relación con la "dificultad contramayoritaria" o la asimetría entre la falta de legitimidad democrática del Poder Judicial y el enorme poder de decisión que está en manos de los jueces cuando controlan la constitucionalidad de las leyes, vid. Roberto GARGARELLA, *La justicia frente al gobierno. Sobre el carácter contramayoritario del Poder Judicial*, Buenos Aires, Ariel, 1996, pp. 53-57; y también Carlos NINO, *Fundamentos de derecho constitucional*, Buenos Aires, Astrea, 1992, pp. 683, 704. 2

⁶⁰. Art. 13 ley 24.937, modificada por ley 24.939. Aunque existe representación de los otros estamentos.

⁶¹. Sobre el punto, cabe reconocer que la falta de eficacia en la administración de justicia no está provocada directamente por la forma de selección de jueces.

⁶². El 30 de marzo de 2000, el juez federal Víctor Brusa fue removido de su cargo por el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrado por considerar que había incurrido en mal desempeño de sus funciones. El segundo caso fue el del juez federal de Mendoza Ricardo BUSTOS FIERRO que resultó absuelto el 26 de abril del 2000 por el Jury de enjuiciamiento. El último caso es del juez federal de Mendoza, Luis LEIVA que fue destituido de su cargo el 9 de mayo de 2002 al considerar el Jurado de Enjuiciamiento de magistrados que en una de las catorce causas por la que se lo juzgaba se acreditó un mal desempeño en sus funciones, cuando no se inhibió en un expediente que lo vinculaba como víctima de un presunto complot que pretendía desprestigiarlo. Aparte de estos casos, la Comisión de Acusación desestimó el pedido de juicio político contra la jueza CARRIÓN DE LORENZO y pedidos de remoción del juez Edmundo

de promover la idoneidad a través del proceso de selección de jueces pero no tiene ningún medio jurídico a su alcance para garantizar la función de imparcialidad. Además, en la formulación institucional del Consejo se descuidaron aquellas instancias en las cuales se hubiera podido recabar información crucial para poder proyectar o prever el grado de posible imparcialidad de un candidato ante diferentes situaciones, por ejemplo, de presión política. Ni siquiera se diseñó una estrategia de investigación orientada a recoger información relevante para trazar un perfil del candidato⁶³. El Consejo puede sancionar la falta de imparcialidad a través del sistema de acusación y remoción de jueces pero carece de elementos formales para asegurar la resolución imparcial de conflictos por parte de los magistrados elegidos. Este sistema de remoción también tiene ciertos problemas. La comisión de Acusación⁶⁴ está integrada mayoritariamente por legisladores pertenecientes a la Cámara de diputados⁶⁵. Estos acostumbran a fundamentar la acusación de los jueces por el Consejo en un discurso político de creación de derecho que se encuentra más cercano al discurso legislativo que al técnico jurídico de aplicación de normas. Al tratarse en su mayoría de juicios políticos a magistrados, lo conveniente no es usar un discurso político de creación que abra la puerta a las críticas de “partidismo político” o “favoritismo partidista” restándole legitimidad al delicado proceso de enjuiciamiento y remoción de un juez. La acusación de un magistrado, que depende de ciertas causas específicas⁶⁶, tiene cierta similitud con un proceso judicial⁶⁷ y por este motivo, es preferible un discurso técnico de aplicación de la ley, que se rija por la letra técnica de la norma y cierre la posibilidad de interpretaciones y críticas políticas. En todo caso, este discurso político que predomina en la Comisión de Acusación podría equilibrarse mediante un discurso de aplicación en el Jurado de Enjuiciamiento, donde hay composición mayoritaria de representantes técnicos (tres jueces y tres abogados de la matrícula)⁶⁸. Pero actualmente el trabajo en la Comisión es definitivo y no se compensa por

CARBONE, del juez Horacio BILLOCH, integrante de la Sala 8 de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo y del juez Roberto MURATURE, titular del juzgado criminal de instrucción número 26, remitiendo las actuaciones a la Comisión de Disciplina.

⁶³. Una estrategia independiente del análisis de antecedentes presentados por el propio candidato.

⁶⁴. Está facultada para proponer al plenario del Consejo la acusación de los jueces para su posterior remoción por el Jurado de Enjuiciamiento.

⁶⁵. Art. 15 ley 24.937 CN.

⁶⁶. Art. 53 CN.

⁶⁷. Según el artículo 18 CN.

⁶⁸. Comparten funciones con los tres integrantes legisladores - dos por la cámara de Senadores y uno por la Cámara de Diputados, que son minoría en este Jurado. Art. 22, ley 24937 y modificatoria ley 24939.

la "integración equilibrada" en la sesión plenaria del Consejo que aprueba o no lo propuesto por la Comisión en su totalidad sin introducir modificaciones.

Por último, es importante señalar dos inconvenientes. El primero tiene que ver con el poder de decisión del Consejo en lo referente al nombramiento de jueces. A pesar de la formalización del ingreso al sistema judicial en un proceso de selección abierto, el Consejo no tiene la facultad de nombrar a un juez sino solamente proponerle al poder político su nombramiento. En este sentido, a pesar del gran avance, el nombramiento de un juez sigue en manos de la política. A este problema se agrega la determinación de un perfil "preferenciado" en el ingreso al sistema judicial. Todo proceso de selección de magistrado debe estar diseñado para privilegiar un determinado tipo de juez. Por ejemplo, democrático, imparcial, incorruptible, etc. Pero el problema aquí es que el diseño del ingreso al sistema judicial (nuevo), favorece abiertamente a los actuales integrantes del poder judicial. El sistema de ingreso en vez de pluralizar la judicatura, la cierra aún más y la re-legitima con un proceso formal que excluye en la práctica a cualquier concursante que no ejerza o haya ejercido ya ese u otro cargo en el sistema.

VI. EL INGRESO AL SISTEMA JUDICIAL⁶⁹

La Comisión de selección es la encargada de determinar la idoneidad de los candidatos a juez y el instrumento para poder juzgar dicha idoneidad es el *Reglamento de Concursos Públicos de Antecedentes y Oposición para la Designación de Magistrados del Poder Judicial de la Nación*. La evaluación consiste en un examen de antecedentes y en una prueba de oposición. El *Reglamento* determina la forma de evaluar y el procedimiento a seguir.

La evaluación de antecedentes sirve para establecer la capacidad del candidato en el ejercicio de la profesión de abogado, en la función de juez y en la actividad académica. La normativa asigna puntajes máximos distintos a cada una de estas actividades favoreciendo claramente a los candidatos pertenecientes al Poder Judicial. A pesar de la "apertura" a los académicos y profesionales (abogados), el sistema privilegia a los integrantes de la "carrera" judicial. Y la asignación de puntaje no depende solamente del *Reglamento* sino también de la integración del jurado del concurso encargado de evaluar los antecedentes y de tomar la prueba de oposición⁷⁰ y de la subcomisión que realiza

⁶⁹. Se hace referencia a los concursos para un cargo y no a carrera judicial.

⁷⁰. Artículo 30 del *Reglamento*.

las entrevistas a los concursantes⁷¹. La profunda asimetría de la composición mixta del Consejo revela una desproporción (dos representantes del ámbito académico y nueve del ámbito político), que tiene cierto carácter político-corporativo. Con esta integración, la clase política se asegura el poder de “elección” de los candidatos según sus preferencias y necesidades partidarias. La Comisión de Selección y Escuela Judicial⁷² está integrada por cuatro representantes de los abogados, tres de los magistrados, dos de los diputados, dos del ámbito académico y científico, y uno del Poder Ejecutivo. En este caso particular, predomina la composición “profesional” y relega nuevamente la integración pluralista de la comisión. El ámbito académico tiene una representación proporcionalmente mayor en la integración de los jurados (un tercio). Pero esa desproporción carece de relevancia porque los encargados de revisar las decisiones del Jurado son la Comisión y el Consejo, precisamente donde la mayoría favorece a los profesionales y a los políticos. En el Plenario, se repite la misma situación y la influencia “académica y científica” directamente se diluye. En otras palabras, la “clase política” negocia con la “clase judicial” por el apoyo de un determinado candidato. El inconveniente más grave es que se privilegia un perfil determinado de juez (ya perteneciente a la carrera), que contribuye a una magistratura homogénea y realimenta el sistema. El pluralismo es descartado en función de preservar la especie judicial actual.

VII. EL REGLAMENTO DEL CONCURSO

El *Reglamento* establece que los antecedentes y la oposición serán calificados cada uno con un máximo de cien puntos⁷³. En el caso de la evaluación de los antecedentes, esos cien puntos se reparten entre los antecedentes profesionales (70 puntos) y los académicos (30 puntos). Esta distribución de puntaje favorece abiertamente a un integrante del Poder Judicial aunque haya ejercido funciones durante la dictadura militar. El carácter democrático de los concur-

⁷¹. Artículos 3 y 40 del *Reglamento*.

⁷². Tiene la competencia de llamar a concursos, sustanciarlos y confeccionar las ternas. El sistema de selección de los jueces se pone en marcha por medio del sorteo en acto público del jurado y, a su vez, el llamado a concurso público de oposición y antecedentes por la Comisión de Selección de Magistrados y Escuela Judicial. El jurado examina a los candidatos, confecciona un orden de mérito y lo eleva a la Comisión de Selección. Se le corre vista a los postulantes del orden de mérito, otorgándoles así la posibilidad de impugnarlo. La Comisión de Selección entrevista a los candidatos y emite un informe en el que evalúa el examen y la entrevista y propone el orden de mérito.

⁷³. Artículos 30 y 33 del *Reglamento*.

santes no es evaluado en ninguna instancia. Y aún cuando un concursante del ámbito académico obtuviera el mismo puntaje que un ex-juez, el *Reglamento* establece que "el Jurado dará prioridad a quien haya obtenido mayor puntaje por antecedentes en la función judicial". La preferencia por aquellos que ya ejercieron o ejercen la función judicial no está ni siquiera disimulada aunque el jurista concursante sea fuente obligada de consulta doctrinal. La letra del *Reglamento* no solamente privilegia el perfil "profesional" sino que además se prefiere el "judicial". La experiencia "concreta" de haber sido juez (sin ninguna consideración por su desempeño o vocación democrática), tiene preeminencia frente al ejercicio privado de la profesión o el desempeño de funciones públicas relevantes en el campo jurídico (litigante y/o dictaminante, etc.).

El *Reglamento* establece que "se concederán hasta treinta (30) puntos por antecedentes en el Poder Judicial o en el Ministerio Público, teniendo en cuenta los cargos desempeñados, los períodos de su actuación, las características de las funciones desarrolladas y, en su caso, los motivos del cese. El postulante deberá acreditar una antigüedad mínima de dos (2) años en cargos que requieren título de abogado". A su vez, la normativa del *Reglamento* conforma un criterio de "preferencia" para que el evaluador pueda resolver los casos de paridad de puntaje. "En caso de paridad de puntaje, se otorgará preferencia al cargo de Secretario de Cámara, o equivalente, o funcionario de mayor jerarquía, si se concursa para Juez de Primera Instancia, y el de este último, o equivalente, si se concursa para Juez de Cámara. Igual preferencia tendrán los cargos desempeñados en el Ministerio Público". Esta preferencia supone una comparación restringida sólo a los antecedentes referidos al ámbito judicial. En cuanto al ejercicio de la abogacía, el *Reglamento* determina que "se otorgarán hasta treinta (30) puntos por el ejercicio privado de la profesión o el desempeño de funciones públicas relevantes en el campo jurídico, no incluidas en el inciso anterior". Para el ejercicio privado de la profesión, es importante el período de desarrollo efectivo de la labor profesional y la calidad e intensidad de su desempeño. Para el ejercicio de funciones públicas se deben tener en cuenta los cargos desempeñados, los períodos de su actuación, la naturaleza de las designaciones, las características de las funciones desarrolladas y, en su caso, los motivos del cese.

Respecto de la especialización, el *Reglamento* establece que "se otorgarán hasta cuarenta (40) puntos adicionales a los indicados en los apartados anteriores, a quienes acrediten el desempeño de funciones judiciales o labores profesionales vinculadas con la especialidad de la vacante a cubrir". La especialización hace referencia exclusivamente a la práctica judicial, es decir, a la "experiencia en el ejercicio privado de la profesión y desempeño de funciones públicas". Nuevamente, el *Reglamento* privilegia a través de una valoración

directa a los integrantes del sistema. Si bien el pleno del Consejo establece que la “especialidad” puede ser probada por vía indirecta, esta interpretación no alcanza para compensar al ejercicio de la profesión académica frente al ejercicio de la judicatura o abogacía. Esta disparidad en la evaluación de antecedentes responde a una elección política respecto del perfil que debe tener el sistema judicial en Argentina e intenta preservar a sus integrantes de la pluralidad y movilidad de un sistema abierto.

Por último, el Jurado debe elevar un informe con la propuesta definitiva de orden de mérito de los concursantes que surge de la evaluación de antecedentes y de la prueba de oposición. En caso de empate, como ya vimos, el artículo 38 establece que se debe dar prioridad “... a quien haya obtenido mayor puntaje por antecedentes en la función judicial”. En este punto, queda absolutamente claro que el *Reglamento* formaliza la relegitimación de los actuales funcionarios judiciales. Además, el Jurado muestra una deficiencia en su composición, dado que está integrado por un solo miembro del ámbito académico, que es el único en condiciones idóneas para realizar la evaluación académica de los concursantes. En este contexto, la grilla de calificación vuelve a discriminar a cualquier potencial concursante proveniente del ámbito científico, porque en la evaluación de los antecedentes académicos, las publicaciones no permiten acreditar “especialización”, mientras que para determinar el puntaje otorgado por antecedentes académicos, se exige que dichas publicaciones tengan “trascendencia con relación a la concreta labor que demande la vacante a cubrir”. En este sentido, cabe resaltar que los antecedentes científico-jurídicos pueden estar relacionados de muchos modos con la labor judicial. Por ejemplo: pueden relacionarse con la actividad judicial en general, independientemente de su fuero. Se trata de aquellas publicaciones que se refieren a la aplicación de la norma, a su interpretación, a la función judicial, etc. Y también pueden estar relacionados de manera específica con la especialidad del fuero. En el caso de un concurso para un cargo para vocal en una Cámara Electoral, se debe dar preferencia a aquellos trabajos referidos al derecho electoral, a la representación política, etc. Estos dos sentidos deben ser integrados en la aplicación del criterio para establecer parámetros formales que eliminen cualquier posibilidad de subjetividad en la evaluación de antecedentes académicos.

VIII. OBSERVACIONES FINALES

En la década del ‘50, se produjeron en Europa una serie de importantes modificaciones de los ordenamientos jurídicos nacionales con la finalidad de mejorar la administración de justicia. Entre esas modificaciones, realizadas

para darle más autonomía al poder judicial, se establecieron nuevos instrumentos para independizar el gobierno y la administración de los organismos jurisdiccionales del sistema político. Precisamente, algunos autores destacan que la influencia de los Ministerios de Justicia sobre los tribunales de Europa continental era excesiva⁷⁴. En el sistema europeo, los jueces son inamovibles, pero dependen del poder ejecutivo en lo referente a sus promociones y traslados. En términos prácticos, el sistema político puede decidir a través del Ministerio de Justicia la funcionalidad de un juez de acuerdo a sus propios intereses. La autonomía del poder judicial se resuelve en su administración. En Latinoamérica, la situación es similar. En el pasado, por ejemplo, al mismo tiempo que en algunos países se han otorgado importantes facultades de gobierno y administración a los tribunales, esa independencia se ha visto recortada por el establecimiento de ministerios o secretarías de justicia vinculadas al poder ejecutivo que comparten esas funciones con el poder judicial⁷⁵.

Entonces, el cambio significó una reformulación de los dos grandes sistemas de gobierno y administración de los tribunales europeos: por un lado, el *common law* -en la tradición anglosajona-, apoyado en un criterio de independencia de los propios jueces y tribunales y la delegación de las funciones de gobierno y administración en los organismos judiciales de mayor jerarquía. Y por otra parte, el sistema predominante en Europa continental, en el cual se atribuye los aspectos más importantes de la selección, nombramiento y fiscalización de los órganos jurisdiccionales a una dependencia del ejecutivo, es decir, al Ministerio de Justicia⁷⁶.

Estas reformas aparecieron en las Constituciones de posguerra en Francia, Italia y Portugal pero posteriormente se extendieron a todo el continente. En este sentido, los ordenamientos jurídicos latinoamericanos también se vieron influenciados por estos cambios aunque reflejan la adopción de ambas tradiciones de manera desigual⁷⁷.

⁷⁴. ENSOR, Robert, *Judge and Tribunal in England, France and Germany*, Oxford, Clarendon, 1936, p. 54 y ss.

⁷⁵. El caso mexicano es un buen ejemplo de esto. El artículo 14 transitorio de la actual Constitución, promulgada el 5 de febrero de 1917, suprimió expresamente la Secretaría de Justicia por considerarla un instrumento de subordinación de la justicia a las necesidades políticas del ejecutivo en manos del General Porfirio DÍAZ. Las funciones de gobierno, administración y disciplina de los tribunales, e incluso de nombramiento de los jueces inferiores, pasaron a la Suprema Corte de Justicia.

⁷⁶. Héctor FIX-ZAMUDIO y Héctor FIX-FIERRO, *El consejo de la Judicatura*, México, Unam, 1996.

⁷⁷. La incorporación de estos cambios en la legislación latinoamericana se ha acelerado en los últimos años y ha alcanzado en algunos casos, nivel constitucional.

Estas reformas se cristalizaron en la conformación de los llamados consejos superiores de la magistratura o de la judicatura. Estos organismos adoptaron formas distintas (en lo referente a su composición y funcionamiento) en cada país pero en términos generales, tienen a su cargo a la selección y proposición de nombramiento de jueces y magistrados -o designación directa- fiscalización de la carrera judicial -promociones y traslados- y; vigilancia y disciplina de los tribunales -jueces y magistrados-. Este autogobierno y autoadministración del poder judicial a través de la magistratura significó limitar el poder tradicional de los ministerios de justicia y la injerencia del sistema político en la administración de justicia.

Sin lugar a dudas, la creación del Consejo de la Magistratura significó un avance importante en la democratización de la administración de justicia en Argentina. Al respecto, también es cierto que esta institución nació cargada de expectativas, muchas de ellas, excesivas⁷⁸. En lo referente a la falta de transparencia e ineficacia en la designación de jueces, la nueva forma de selección del Consejo ha promovido un aumento de la igualdad real de oportunidades de los postulantes. El sistema de convocatoria y selección vigente ha producido un margen de visibilidad que incrementó la capacidad de control de la esfera pública de los actos de gobierno. La mayor transparencia y publicidad permite el ejercicio de la crítica a los criterios de selección utilizados. Los medios de comunicación acceden de un modo novedoso a las diferentes partes del proceso de selección y muchas veces, las posibilidades de los candidatos, sus antecedentes y alineamientos políticos son expuestos y discutidos en la prensa. La opinión pública tiene la posibilidad de participar, puede asistir a los debates y conocer no solamente a los ganadores (como sucedía anteriormente), sino a todos los concursantes. En este sentido, el proceso de selección de jueces por concurso es infinitamente superior al sistema anterior.

Sin embargo, es imposible dejar de pensar que se ha perdido una oportunidad histórica de crear una institución verdaderamente independiente del poder político. En realidad, la reforma del sistema judicial fue apenas una reformulación estratégica del mismo y no un cambio genuino. En la redacción del *Reglamento de Concursos Públicos de Antecedentes y Oposición para la Designación de Magistrados del Poder Judicial de la Nación* se eligió no pluralizar el servicio de justicia. Esto sirve para preservar la tradicional cultura de la "familia judicial"⁷⁹ que el Consejo y el sistema de concursos venía a desplazar.

⁷⁸. La percepción ciudadana era que esta institución judicial venía solucionar todos los problemas habituales de la justicia en Argentina.

⁷⁹. F. FUCITO, *Perfil del abogado bonaerense*, La Plata, CIJUSO, 2000. R. BERIZONCE y F. FUCITO, *Los recursos humanos en el Poder Judicial*, La Plata, UNLP, 1999.

Esta tradición judicial excluyente y exclusiva, habitualmente alejada e indiferente a los caracteres sociales de los conflictos que debe resolver es la culpable del mantenimiento de redes de clientelismo con el Estado y el sistema político. La sociedad mira con desconfianza a una judicatura donde los jueces tienen contacto permanente y fluido con la política y la economía; y en ocasiones reciben instrucciones directas del poder ejecutivo para decidir ciertos casos⁸⁰. La elaboración del perfil “judicial” que conforma el *Reglamento* de concursos del Consejo implica una decisión política de fondo: reforzar a través de mecanismos institucionales democráticos (que cuentan todavía con bastante legitimidad pública), la cultura judicial tradicional. La función de “normalización” asignada al Consejo de la situación de ingreso a la carrera judicial aparece largamente incumplida. En realidad, el Consejo viene a legitimar a través de una normativa “democrática” las tradicionales formas de ingreso al poder judicial. Esas formas dependieron siempre en todos sus niveles (desde el cargo de meritorio hasta el de juez), de una serie de acuerdos políticos derivados de prácticas clientelares, amiguismo, nepotismo, etc. El nuevo sistema legitima los antecedentes de estos integrantes del Poder Judicial a través de una normativa que no diferencia el origen de los cargos que se ocupan o se han ocupado⁸¹.

En conclusión, la administración de justicia en Argentina no puede servir en su forma actual a los fines de la integración social. Por el contrario, dicho sistema registra una larga y cada vez más aguda crisis causada por su bajo rendimiento y falta de credibilidad. El Consejo de la Magistratura ha servido también para aumentar el descrédito de la justicia. Desde 1999 se ha transformado en una estructura poco ágil y onerosa⁸².

⁸⁰. Un caso paradigmático durante el gobierno de MENEM fue el nombramiento de varios jueces federales que siempre beneficiaron al poder con sus fallos. También se elevó de 5 a 9 los miembros de la Corte Suprema y varios de sus nuevos miembros son notorios amigos personales del ex-presidente, entre ellos el mismo presidente de la Corte, Julio NAZARENO, quien fue socio de los hermanos MENEM en el estudio jurídico que estos tenían en La Rioja, su provincia natal. Todos los miembros de la Corte tienen varios pedidos de juicio político, por distintas causas, pero hasta finales del 2001 ninguno de estos pedidos había sido considerado seriamente por las cámaras legislativas, que son las que pueden, de acuerdo con la Constitución Nacional, implementar el juicio político y, eventualmente, decidir la destitución.

⁸¹. En este sentido, el Consejo no contempló tampoco un período de transición para diferenciar la situación de quienes obtuvieron sus cargos antes de la puesta en funcionamiento del Consejo y quienes en cambio obtendrían su cargo a través del nuevo sistema de concursos.

⁸². Un buen ejemplo de esto es el Jurado de Enjuiciamiento que desde su creación ha intervenido en apenas tres ocasiones y sin embargo, por una falla en la reglamentación legal tiene funcionamiento permanente con un plantel de 70 empleados.

La cara visible de esta crisis es el juicio político a los nueve miembros de la Corte Suprema que inició⁸³ la Comisión de juicio político de la cámara de diputados del Congreso de la nación⁸⁴. La acusación se centró en mal desempeño de las funciones de funcionario público. Pero la crisis no se reduce a un tribunal sino que se extiende a todos los fueros. Tanto la Justicia penal como la comercial presentan una exorbitante acumulación de causas, alargamiento de los procesos e imposibilidad de cumplir con las expectativas sociales. El crecimiento del número de delitos no ha sido acompañado por un correlativo crecimiento de la eficiencia de la actividad judicial, y la inmensa mayoría de los ilícitos quedan impunes, ya que apenas alrededor del 1% de las denuncias terminan con una sentencia condenatoria⁸⁵. La justicia comercial muestra un cuadro similar de colapso total. Este ámbito, donde se tratan de ejercer las más relevantes pretensiones patrimoniales, se ha transformado en el pulso de la actividad económica del país, y sus causas han crecido en términos proporcionales a la agudización de la crisis económica. Así, mientras en 1990 recibió 20.251 demandas, el año pasado ingresaron 133.709 procesos, es decir, un aumento del 650%. Cada juez debe llevar 6152 causas por año. Por otra parte, el fuero Contencioso Administrativo Federal ha quedado virtualmente desbordado por los cientos de miles de pedidos de amparo contra el bloqueo financiero. Y justamente, la tramitación de estos amparos ha vuelto a despertar la sospecha de corrupción en la Justicia⁸⁶. Esta situación provocó que el gobierno de Duhalde enviara el 8 de febrero de 2002 otro proyecto de reforma judicial al Congreso. Este establece el pago del impuesto a las ganancias para los nuevos

⁸³. El 7 de febrero de 2002.

⁸⁴. Dicho juicio político fue impulsado por diputados cercanos al gobierno y el motivo fue la declaración de "inconstitucionalidad" del "corralito" financiero. En realidad, la Corte acumula más de 50 pedidos de juicio político y entre ellos figuran causas emblemáticas para la sociedad, por ejemplo, el atentado a la embajada de Israel, el rebalanceo telefónico, la venta ilegal de armas, etc. El gran antecedente de un juicio masivo a los ministros de la Corte fue en 1947 durante la primera presidencia de Juan Domingo PERÓN quien impulsó en el Congreso la destitución del máximo tribunal. En esa oportunidad, los cargos se basaron en dos causas: a) El primero fue por Delitos en el ejercicio de la función pública. Incluía a nueve hechos por abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionario público; dos por prevaricato (fallos contrarios a leyes laborales y citas falsas), y uno por retardo de justicia (no haberse pronunciado sobre los tribunales de trabajo porteños) y b) mal desempeño en la función pública.

⁸⁵. Este balance lleva a que muchos miembros de la sociedad desistan de formular la denuncia del crimen que han padecido e incrementa la pérdida de la confianza en una Justicia que archiva el grueso de las causas porque no ha podido ni ha sabido esclarecer el delito.

⁸⁶. Se concedieron ciertos amparos con inusitada rapidez, precisamente a ahorristas con depósitos millonarios.

jueces y fiscales⁸⁷, la reducción del Consejo de la Magistratura⁸⁸ y el traspaso de 14 juzgados laborales al fuero comercial para aliviar la carga de los mismos⁸⁹.

Desafortunadamente, se trata de otra reforma "cosmética" orientada a mejorar la funcionalidad del sistema (bajar costos, volver más operativos ciertos tribunales, etc.), pero no a transformar el poder judicial en su totalidad. La democratización del sistema judicial argentino ya no es una mera deuda pendiente del Estado. Con la profundización de la crisis y el rechazo ciudadano de todas las instituciones públicas se ha vuelto una cuestión urgente de la que depende la futura subsistencia del Estado de derecho y de la democracia en Argentina. En caso contrario, la república tiene pocas posibilidades de sobrevivir.

⁸⁷. Los nuevos jueces tendrán que pagar el impuesto a las ganancias. La iniciativa sostiene que así se podrá "dar operatividad a los principios de igualdad, equidad y solidaridad social en el cumplimiento de las cargas públicas". Hoy, los magistrados están exentos de pagar ese impuesto. ¿El motivo? Asegurar la independencia del Poder Judicial y evitar las presiones sobre los magistrados. El artículo 110 de la Constitución establece que "los jueces recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley y que no podrá ser disminuida mientras estén en funciones". El proyecto del Gobierno sostiene que el impuesto a las ganancias fue incorporado al sistema tributario argentino después de la sanción de la Constitución que fija la intangibilidad de los salarios judiciales. De todos modos, y si la iniciativa prospera, sólo deberán pagar el impuesto a las ganancias "los magistrados y funcionarios judiciales y del Ministerio Público designados a partir de la vigencia de esta ley".

⁸⁸. El Consejo de la Magistratura pasará de 20 miembros a 12. El proyecto propone adoptar "un régimen más ágil, económico y eficiente". Se reduce el número de jueces, abogados, diputados, y senadores pero, a contrario de lo que se había adelantado, el Ejecutivo no resignará a su único representante. La presidencia del Consejo seguirá a cargo del titular de la Corte. Para tratar de agilizar su funcionamiento, el quórum será de siete miembros y "adoptará sus decisiones por mayoría absoluta salvo que se requieran mayorías especiales". Se fija un plazo de 90 días hábiles para seleccionar a los nuevos magistrados. El Jurado de Enjuiciamiento -encargado de realizar los juicios políticos a todos los jueces menos a los de la Corte- se reducirá de 9 a 6 miembros y dejará de ser permanente para integrarse sólo cuando haya una acusación contra un juez. Sus integrantes no tendrán sueldo y recibirán un viático por cada jornada de trabajo.

⁸⁹. La intención es corregir el desequilibrio que se produjo en los últimos años. El fuero laboral pasó de más de 41 mil expedientes de 1993 a unos 20 mil en el año 2000.