

CONGRESO NACIONAL

CAMARA DE SENADORES

SESIONES EXTRAORDINARIAS DE 2005

ANEXO II AL ORDEN DEL DIA N° 1626

Impreso el día 16 de diciembre de 2005

SUMARIO

COMISION DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE JUSTICIA Y  
ASUNTOS PENALES

Dictamen en minoría en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se modifica la ley del Consejo de la Magistratura (PE-184/04)

Dictamen de Comisión  
(En minoría)

Honorable Senado:

Vuestras Comisiones de Asuntos Constitucionales y de Justicia y Asuntos Penales han considerado el expediente P.E 184/04: "Mensaje N° 646/04 y proyecto de ley modificando la ley del Conejo de la Magistratura", y tenido a la vista el expediente S. 113/04, "Agundez: reproduce el proyecto de ley modificando la Ley N° 24.937 (Consejo de la Magistratura y Jurado de Enjuiciamiento)- Ref. S. 295/02 y por los fundamentos que dará el miembro informante se desaconsejan la aprobación del Dictamen de Mayoría porque resulta inconstitucional en razón que altera el equilibrio en la composición de los sectores que integran el Consejo de la Magistratura y el Jurado de Enjuiciamiento. Para mejor comprensión se adjunta los fundamentos de tal posición y copia de la presentación realizada ante esta H. Cámara por las Asociaciones Civiles ACIJ, INECIP, PODER CIUDADANO, FARN y UNION DE USUARIOS Y CONSUMIDORES.(\*)

De acuerdo a lo establecido en el artículo 110 del Reglamento de este H. Senado de la Nación, este dictamen al Orden del Día.

Sala de las Comisiones, 13 de diciembre de 2005.-

Rubén H. Giustiniani.

\* A disposición de los señores senadores en el expediente original.-

FUNDAMENTOS DEL DICTAMEN DE MINORIA DEL SENADOR RUBEN GIUSTINIANI DE LAS COMISIONES DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE JUSTICIA Y ASUNTOS PENALES CONSIDERANDO EL EXPEDIENTE P.E 184/04: "MENSAJE N° 646/04 Y PROYECTO DE LEY MODIFICANDO LA LEY DEL CONEJO DE LA MAGISTRATURA", TENIDO A LA VISTA EL EXPEDIENTE S. 113/04, "AGUNDEZ: REPRODUCE EL PROYECTO DE LEY MODIFICANDO LA LEY N° 24.937 (CONSEJO DE LA MAGISTRATURA Y JURADO DE ENJUICIAMIENTO)- REF. S. 295/02.

Al discutir este dictamen de los proyectos modificatorios de la ley reglamentaria del Consejo de la Magistratura no debemos olvidar en primer lugar la importancia institucional que tiene este órgano, ya que el constituyente le otorgó, por el artículo 114 de la Constitución Nacional, una doble competencia: a) seleccionar a los magistrados y b) administrar el poder judicial.

Y es en razón de tales funciones que se tuvo muy en cuenta su composición. Así, la Segunda cláusula de dicho artículo dice "El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley"

Esta es una típica cláusula programática por la que la Constitución sentó la base y el Congreso no puede dejar de respetar, máxime si tenemos en cuenta que todas las cláusulas programáticas son también operativas. Se establecen entonces dos parámetros: la periodicidad del desempeño de los integrantes del cuerpo y el equilibrio de representación de los distintos sectores que la componen. Es decir que cualquier normativa que no respete esos postulados podrá ser tachada de inconstitucional.

Además, no debemos olvidar que estamos en presencia de un órgano perteneciente al poder judicial en el que hay una presencia de representantes de otros órganos.

Por eso, enseñaba el maestro Germán Bidart Campos, que "la noción de equilibrio quedaría roto si por la cantidad de miembros de los órganos políticos de origen popular quedara a merced de ellos una predominancia que neutralizara la representación de los jueces y de los abogados."

Este equilibrio, explicaba Bidart Campos, no depende solamente del número de representantes de cada sector, sino además de quién es el designante de ellos. Si a las personas del ámbito científico y académico las nombrara el congreso o el poder ejecutivo, el equilibrio quedaría perturbado, cosa que no ocurriría si la designación proviniera de las universidades o de las academias nacionales.

Estamos, pues, ante un “equilibrio institucional” para el mejor funcionamiento del poder judicial, según las competencias atribuidas al Consejo; y como entre ellas las hay de administración, disciplinarias, de selección y remoción de los jueces, y de reglamentación, quedan por lo menos dos cosas: a) que el equilibrio entre las cuatro representaciones no equivale a la igualdad en la cantidad de cada una; y b) que ese mismo equilibrio impide que por el número y/o el modo de designación de las representaciones políticas la integración y el ejercicio de las competencias del consejo queden a merced del predominio del ejecutivo, del congreso, o de los partidos políticos.

Y como si Bidart Campos hubiera sabido que un día estaríamos discutiendo un proyecto como el actual concluía: El Consejo exige independencia, y no la tendría si se convirtiera en un organismo instrumentado política o partidariamente para subordinar el poder judicial a los poderes políticos.

En igual inteligencia, el constituyente Humberto Quiroga Lavié señalaba en 1997, cuando se discutían distintos proyectos sobre el Consejo, que “Si la idea es potenciar al sector político sobre los jueces y los abogados, ello será inconstitucional. Si la idea es que los magistrados y los abogados formen un solo sector para confrontar con los políticos, ello también es contrario a la directiva de la constitución.”

Lamentablemente el dictamen en discusión, de transformarse en ley podrá ser impugnado por inconstitucional, ya que no respeta el principio de “equilibrio” impuesto por el constituyente de 1994.

Resulta a todas luces cierto que con la nueva composición propuesta los representantes del poder político predominan sobre los otros sectores. Se podrá argumentar que no votan corporativamente, como sí lo harían otros sectores, y se podrán dar cualquier otro tipo de argumentos de este tenor, pero ninguna justificará el atropello a la letra y espíritu de la Constitución. En el dictamen en cuestión el predominio de un sector sobre otros existe, es una verdad irrefutable, que impone una realidad distinta a la pensada por el constituyente en el artículo 114 de nuestra ley fundamental.

No debemos olvidar que una de las finalidades prioritarias de la reforma fue la de atenuar los poderes del Presidente de la Nación, atenuación que desaparecerá con la aprobación de este dictamen.

Hoy, el partido oficialista tiene mayoría en ambas cámaras parlamentarias. Por lo tanto designa 5 consejeros (2 senadores, 2 diputados y un representante del PEN). Una cosa son 5 consejeros sobre un total de 20, y otra es tener 5 consejeros en un cuerpo de 13 integrantes. Para decidir la acusación de un juez, o aprobar las ternas de candidatos a jueces que se envían al Poder Ejecutivo, se requiere una mayoría especial de 2/3.

2/3 sobre 13 integrantes, serán 9 votos. Por lo tanto, alcanzará con los 5 votos oficialistas para oponerse o bloquear decisiones que requieran 2/3.

Hoy, las decisiones son producto del consenso de los distintos sectores, lo que resulta natural del juego democrático, en cambio con la modificación propuesta va a existir un bloqueo en las decisiones producto de un solo sector, el que responde al PEN. Es decir, que con tal modificación se permitirá que un solo sector imponga su decisión.

Además, la modificación propuesta implicará el silencio a las voces distintas, ya que se termina con la representación de las segundas minorías, lo que demuestra un claro desprecio por el disenso y la búsqueda de un pensamiento único. La historia dirá si estamos ante una paradoja: en los noventa se permitió que la minorías integren el consejo de la Magistratura, en el 2005 se los expulsa.

Así, con este proyecto se tira por la borda uno de los aspectos más favorables del Consejo: amortiguó la gravitación político-partidista en la designación y el enjuiciamiento de jueces, lo que significó un salto de calidad institucional respecto al sistema anterior.

Este dictamen se contradice así con el nuevo sistema implementado por el PEN para la designación de jueces de la Corte que desde el socialismo hemos apoyado y acompañado.

Lamentablemente este dictamen nos retrotrae a la década del 90. Recordemos que cuando se discutió la ley sobre el Consejo existía un proyecto en diputados por el cual el órgano se integraba en forma igualitaria, en cambio el proyecto del Senado marcaba un claro predominio del poder político.

También debemos señalar que para intentar aumentar las sanciones disciplinarias, el proyecto reduce la mayoría especial de 2/3 a mayoría absoluta (ver la reforma propuesta al inciso 12 del artículo 7°).

Por otro lado sobre 13 miembros, 7 serán políticos (6 legisladores + el PEN), por lo que el equilibrio entre estamentos del que habla el artículo 114 CN se desvirtúa.

Se elimina así parte de la representación de ideas minoritarias en los distintos estamentos: político, judicial y de los abogados.

Tampoco es cierto que esta propuesta sirva para agilizar el trabajo: Haciendo una comparación con la ampliación de la Corte de 5 a 9 miembros, el trabajo allí se retrasó porque las causas circulan vocalía por vocalía entre los 9 despachos. En el Consejo eso no ocurre: todos los proyectos de dictamen se distribuyen entre los 20 consejeros en forma simultánea. O sea, que lo traten 13 o 20 consejeros no va a provocar una mayor rapidez en la decisión. Para peor, habrá un mayor nivel de delegación en los asesores, porque el volumen de trabajo no

disminuirá (el número de concursos o denuncias no bajará), pero ahora se deberá distribuir entre 13 consejeros.

Lo que ocurrirá es que se aumentará el número de asesores por consejero, y los consejeros deberán concurrir a más comisiones (por más que este proyecto unifique la comisión de acusación con la de disciplina, sobre lo que tampoco estamos de acuerdo).

Aquí se da otra paradoja se reduce el número de miembros del Consejo pero no de la Corte Suprema, cuando sus propios miembros lo aconsejan.

Por todas estas razones nos oponemos a la aprobación de este dictamen,

Rubén H. Giustiniani.