

UNA REFLEXIÓN VALORATIVA ACERCA DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA DE LA NACIÓN EN UN ENFOQUE COMPARATIVO CON EL DERECHO PÚBLICO PROVINCIAL

Por Adolfo Gabino Ziulu

*Abstract de la exposición preparada con motivo del XV Encuentro de Profesores de
Derecho Constitucional organizado por la Asociación Argentina de Derecho
Constitucional en Mar del Plata, los días 8, 9 y 10 de noviembre de 2001*

El propósito del trabajo elaborado es proponer un enfoque valorativo acerca del Consejo de la Magistratura nacional, en relación con otras variantes de la misma institución que funcionan en el ámbito del derecho público provincial.

Se formulan críticas respecto al diseño de algunas normas constitucionales, pero se entiende que el advenimiento constitucional (y legal, en otros casos) del Consejo de la Magistratura es positivo y debe ser valorado y resguardado. El es fruto fecundo de una larga e incesante prédica doctrinaria. También, es consecuencia de una fuerte presión de la opinión pública que ha ido paulatinamente desnudando las graves falencias que presentan los procedimientos de designación de los magistrados judiciales y advirtiendo sus consecuencias, que afectan garantías básicas del sistema republicano de gobierno.

Respecto a las nuevas normativas constitucionales se entiende que el sistema de designación política de los jueces no ha sido cambiado sustancialmente en la Constitución Nacional y en algunas provincias que adoptaron recientemente el Consejo de la Magistratura (por ejemplo, la Provincia de Buenos Aires).

En estos casos, un sistema derivado del derecho continental europeo y con raíces monárquicas en sus orígenes -el Consejo de la Magistratura- ha sido acoplado a otro preexistente de origen norteamericano y republicano -designación política de los jueces- y esa combinación ha sido expuesta con llamativa ambigüedad constitucional a una realidad todavía distante del estricto respecto a la seguridad jurídica.

Esa solución, si bien marca un significativo mejoramiento en el procedimiento de selección de magistrados judiciales, no nos parece la más conveniente. Hubiésemos preferido un cambio más decidido y firme que es el que se venía reclamando. La ocasión era propicia para una innovación más genuina y había antecedentes valorables para ello, sobre todo en el ámbito del derecho público provincial.

El origen netamente europeo de la institución del Consejo de la Magistratura y su supuesta vinculación monárquica, no descalifica, ni desmerece su esencia. Es más, las experiencias que nos ofrece el derecho comparado indican que pueda resultar una institución sumamente útil a la democracia. Sí, puede resultar poco conveniente pretender combinar esta institución con un sistema de designación política, al cual debiera reemplazar con innegables ventajas.

En el ámbito del derecho público provincial se entiende que el Consejo de la Magistratura ha entrado a la Constitución de la Provincia de Buenos a través de una de sus variantes más débiles. Hay provincias que han realizado apuestas mucho más decididas y audaces, como Chubut, Río Negro y Tierra del Fuego.

También la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de 1996, ha creado un Consejo de la Magistratura que, en su integración, sigue esas pautas y debe ser tenido como un valioso antecedente.

En estos casos, el Consejo de la Magistratura no ha sido acoplado al sistema de designación política de los magistrados judiciales. Su forma de integración está claramente definida en la propia Constitución que, por otra parte, garantiza su independencia frente a los poderes políticos que tienen una gravitación mínima en él, para no alterar el principio republicano de la división de poderes.

Estas propuestas, empero, han sido empañadas u oscurecidas y no tienen todavía la suficiente difusión en el debate sobre este tema. Sin embargo, las informaciones que disponemos indican que esos Consejos así diseñados -especialmente los que ya llevan algunos años- funcionan aceptablemente bien, y han servido para fortalecer la independencia del Poder Judicial y jerarquizar su funcionamiento.

La adopción del sistema de proposición de ternas de candidatos, adoptado

por la Constitución Nacional y en algunas provincias, dejan todavía un amplio espacio a la discrecionalidad política, sobre todo si consideramos el desigual peso que los distintos poderes tienen en el procedimiento de designación de los jueces. Además, la prolongación excesiva que genera en el procedimiento de designación de magistrados judiciales facilita el tráfico de influencias.

La breve experiencia acumulada en el funcionamiento del Consejo de la Magistratura en la Provincia de Buenos Aires, por ejemplo, indica que los aspirantes que logran sortear favorablemente el concurso de antecedentes y oposición -realizados con escasa publicidad- deben inmediatamente iniciar un peregrinaje por los distintos estamentos políticos para obtener la propuesta del Poder Ejecutivo y el posterior acuerdo del Senado. En ese tránsito repleto de inseguridades donde, en ocasiones, se cotejan y se pesan recomendaciones diversas, el candidato pierde independencia y se desjerarquiza el Poder Judicial.

Una posibilidad de incorporar otro recurso instrumental para fortalecer al Poder Judicial es la escuela judicial. Ella pudiera ser útil para orientar los recursos humanos, exigir una formación permanente de los magistrados y funcionarios judiciales y recrear un diálogo fluido entre el Poder Judicial y las universidades. Es valioso, en tal sentido, que se hayan dado pasos relevantes para su implementación en el Consejo de la Magistratura de la Nación.

El problema más serio y grave que deberá superar el Consejo de la Magistratura está seguramente en las conductas y en los comportamientos políticos. Baste señalar, como ejemplo, que en los Estados Unidos cuando el presidente George Bush propuso a Clarence Thomas en 1991, para suceder a Thurgood Marshal -que se jubilaba- como juez de la Suprema Corte de ese país y con normas constitucionales idénticas a las nuestras, anteriores a la reforma de 1994, se generó un debate nacional. Ello sucedió a partir de la denuncia que acercara al senado norteamericano la profesora Anita Hill. Todos los medios de prueba fueron tenidos en consideración a la vista del pueblo norteamericano. Finalmente el Senado de los Estados Unidos le otorgó el acuerdo a Clarence Thomas con el voto de legisladores republicanos y demócratas y por mayoría. Todos esos acontecimientos fueron seguidos con especial atención por el pueblo que estuvo permanentemente

informado por los medios de comunicación social.

En esa misma época y con iguales normas constitucionales el Senado argentino otorgaba el acuerdo a los jueces de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión secreta y en apenas unos pocos minutos.

Ante este complejo y preocupante panorama resta imaginar las soluciones posibles. Si del ordenamiento jurídico se trata las más necesarias deberían apuntar a las bases de la institución. En algunos casos se requiere de una reforma de la Constitución.

En ese mismo contexto, las modificaciones legislativas que se introduzcan a la ley reglamentaria del Consejo de la Magistratura, si son favorablemente resueltas, pueden contribuir a mejorar la realidad hasta tanto se consolide la actitud de un cambio más firme y decidido.

Nos parece que en ámbito nacional, pese a la imperfección de la norma constitucional, se ha logrado instrumentar un procedimiento de selección con suficiente publicidad y con resguardo de garantías para los concursantes.

En la Provincia de Buenos Aires, en cambio, creemos que se puede mejorar por esta vía la integración del Consejo, se pueden establecer criterios objetivos de evaluación mucho más estrictos y también se puede mejorar sustancialmente la publicidad de los concursos.

No debe descartarse la posibilidad de algunas variantes en el Reglamento del Consejo de la Magistratura que pueden también servir de transitorio paliativo, al menos, para salvar el crédito de esta nueva institución que necesita, en tiempo razonable, probar su eficacia para recrear la confianza de la ciudadanía.

El camino más importante, y también el más difícil, apunta al cambio de las conductas y de los comportamientos. Ello sólo será posible mediante una firme actitud de docencia ciudadana que exhiba, con claridad y apego al bien público, los verdaderos alcances del tema.

A esta acción la imaginamos coordinada entre todos los agentes sociales con comunión de propósitos. Se impone, en ese camino, la convocatoria amplia que permita un esclarecimiento de la problemática y una elaboración de propuestas responsables que, resguardando la indudable jerarquía que debe tener el Poder

Judicial en el sistema republicano de gobierno, afiance su independencia.

El Consejo de la Magistratura nació de la necesidad. Es consecuencia del descreimiento en la Justicia y de una pronunciada crisis que afecta su calidad, su imparcialidad y su eficacia. Aspiramos a que la innovación sirva para mejorar y no sólo para mostrar que se quiere cambiar.