

Revista

APORTES

*para el Estado y la
Administración Gubernamental*

EL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

Germán José Bidart Campos es uno de los más destacados juristas argentinos, se desempeña como docente, en Derecho Constitucional en las Universidades de Buenos Aires, Lomas de Zamora, Católica Argentina. Ha publicado diversos libros sobre su especialidad y actualmente ocupa el cargo de Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales "Ambrosio Gioja" de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UBA.

Germán J. Bidart Campos

1 - Ha tenido sanción en el Senado un proyecto de ley reglamentaria del Consejo de la Magistratura.

La reforma constitucional de 1994, que creó esta nuevo órgano de poder, nos coloca ante una doble valoración posible. Primero, en perspectiva doctrinaria, se suscita el debate acerca de si ha sido bueno, útil, o mejor, que el nuevo texto modificado haya introducido el Consejo de la Magistratura; o bien si, al contrario, se trata de una institución inconveniente, o acaso ajena al sistema judicial argentino. Segundo, y una vez que se toma partido en torno de lo anterior, hay que partir de un dato cierto, cual es el de que, guste o no, la constitución ha creado el Consejo, ha diseñado su composición, y le ha asignado expresamente determinadas competencias; entonces, ante el proyecto de ley reglamentaria ya no se puede discutir que en ese proyecto se confiara desarrollo ortodoxo a los Arts. 114 y 115 de la Constitución, porque lo único que se debe reprochar --y es mucho-- radica en las normas legales que, en vez de desarrollar las de la Constitución, las transgreden claramente.

Vamos a explicarnos un poco más.

2- Cuando se sostiene que el Consejo no puede ni debe administrar el presupuesto del Poder Judicial, y desde tal juicio valorativo se hace crítica al proyecto de ley que reglamenta el punto, hemos de tener conciencia de que la facultad presupuestaria viene dada por el art. 114 de la Constitución, y de que ya es tarde para formularle oposición. El juicio de valor negativo, que siempre queda disponible a la doctrina, no puede revestir la pretensión de que la ley reglamentaria suprima una función que la Constitución le asigna al Consejo.

Para comprender cabalmente lo que queremos decir, proponemos otro ejemplo ajeno. Personalmente, siempre hemos refutado que los fueros, privilegios e inmunidades parlamentarios son disvaliosos. Ello puede tener como proyección la propuesta de que una reforma futura de la Constitución los suprima, pero en tanto no ocurra tal cosa, aquel cúmulo de fueros debe respetarse y aplicarse cuando la ocasión lo hace necesario.

Con el Consejo de la Magistratura acontece lo mismo. Pero lo cierto es que la oportunidad para darle una u otra fisonomía, unas facultades u otras, y hasta para crearlo o no crearlo, no es la actual, porque todo hubo de ventilarse, debatirse y resolverse cuando se reformó la Constitución. Ya reformada, no nos queda otra alternativa que no sea la de dictar una ley que no tergiverse a la Constitución sino que le proporcione desarrollo compatible.

3- Otro aspecto, muy interesante por cierto, es el que encara cuál es la naturaleza del Consejo : ¿integra el Poder Judicial, o es un órgano que está fuera de él y, por ende, tiene carácter de órgano extrapoderes?

No es imprescindible que la ley contenga definición sobre el tema; el proyecto, en cambio, incardina al Consejo dentro del Poder Judicial. En nuestro libro primerizo sobre la reforma, le visualizamos similar naturaleza (ver: "La reforma constitucional de 1994", Tomo VI de nuestro "Tratado elemental de derecho constitucional argentino", Ediciones Ediar, Bs.As., 1995, p. 500).

Para sostener que es parte del Poder judicial no basta solamente atenerse a la ubicación normativa que le ha dado el constituyente, sino que ha de agregarse la índole de las competencias encomendadas, muy adheridas aunque más no sea a título de auxiliares o de anexas a las intrínsecamente jurisdiccionales que incumben a la Corte y a los demás Tribunales Federales.

Para decir que no es parte del Poder Judicial, tampoco es suficiente afirmar que el anterior art. 94 --ahora 108-- subsiste intacto en su definición de que el Poder Judicial es ejercido por la Corte Suprema y los demás tribunales inferiores que establece el Congreso. Hay que coordinar el art. 108 con el art. 114 para lograr la armonía coherente entre todas las normas que, por integrar la Constitución, deben relacionarse entre sí en unidad sistemática; y entonces cabe comprender que en el art. 118 se está señalando, dentro del Poder Judicial, cuales son los únicos órganos (tribunales de justicia) que tienen a su cargo decidir las causas judiciales a que aluden los arts. 116 y 117 (antes 100 y 101), quedando a los arts. 114 y 115 otras funciones no judiciales que, con anterioridad a la reforma, cumplían los mismos tribunales de justicia u otros órganos ajenos al Poder Judicial (como era el caso del enjuiciamiento político de los magistrados judiciales).

4 - Con todo, no es lo más importante verificar cual es la ubicación y la naturaleza del Consejo de la Magistratura, porque el meollo reside en la composición que el proyecto de ley establece y en las modalidades que se asignan a sus funciones. Y acá sí hay una confrontación estricta con los arts. 114 y 115 que, en muchos aspectos, acusa indudable inconstitucionalidad en la reglamentación que cuenta con sanción senatorial. A solo título de ejemplo, decimos que para el mero trabajo interno de distribución preparatoria en los asuntos que competen al Consejo, es admisible que se lo divida en salas, pero que jamás la ley puede encomendar a una sala (que no es el Consejo) el ejercicio de una facultad que el art. 114 adjudica al Consejo, y que necesariamente debe ser cumplida por el cuerpo plenario y no por un sector interno de él.

5 - El proyecto otorga al Consejo la facultad de fijar las retribuciones de los jueces, en palmaria oposición con el art. 110 de la Constitución, que exige ley. Y hemos de advertir que el art. 114 no contiene entre las atribuciones del Consejo la de fijar las remuneraciones de los jueces, porque sólo se refiere a administrar los recursos y a ejecutar el presupuesto que la ley asigne al Poder Judicial.

6 - Cuando el proyecto se refiere al reglamento disciplinario que dictará el Consejo, y a las faltas, los tipos de sanción y el modo de aplicación y cumplimiento, está omitiendo --en notoria colisión con la jurisprudencia de la Corte-- trazar un claro perímetro definitorio de las conductas reprochables que, aunque no participan de la tipología de las incriminaciones penales, requieren ley que con suficiente perfil --y sin "delegación" a órganos no legislativos-- diseñe el núcleo de cada falta y de su correspondiente sanción.

7 - Estos son únicamente algunos ejemplos, que cerramos con otro; remitimos a la norma del proyecto que contra la sentencia dictada por el jurado de enjuiciamiento sólo hace procedente el pedido de aclaratoria. Es cierto que el art. 115 de la Constitución declara la irrecurribilidad del fallo destitutorio, pero cuando lo comentamos hace más de un año le dimos un alcance y una interpretación compatibles con la jurisprudencia de la Corte Suprema vigente sin interrupción desde hace poco más de diez años (ver nuestra ob. cit., p. 506 y sigts.).

Si la Constitución "es lo que los jueces dicen que es" (sobre todo cuando quien dice "qué es" es la Corte Suprema en instancia de control de constitucionalidad), hay que indagar qué dijo y sigue diciendo la Corte, para lo cual la sentencia clave es la recaída en el recurso extraordinario del caso "Nicosia" --que era un juez federal removido por el Senado--. Data del 9 de diciembre de 1994.

Conforme a esta jurisprudencia. lo que queda fuera del Poder Judicial es la decisión destitutoria en sí misma, o sea, en cuanto al encuadre de conductas dentro de las causales constitucionales de remoción, y a los hechos y pruebas. Pero queda bajo control judicial de constitucionalidad todo lo que atañe a la competencia del órgano juzgador, a la forma y los requisitos para su ejercicio, y a las garantías y los derechos que, en orden al debido proceso, se deben respetar en el trámite del enjuiciamiento. Esta pauta señera de la Corte, que damos por actual y definitiva --incluso después de la reforma-- nos hace sostener que el fallo destitutorio en lo que hace a conductas, elementos probatorios, y encuadramiento en una o más

causales de remoción, es una decisión que con carácter final y definitivo la Constitución (antes y después de la reforma) incluye entre las competencias del órgano encargado de destituir (antes, el Senado; ahora, el jurado de enjuiciamiento), y que no pertenece al área de las competencias judiciales de la Corte Suprema de Justicia. Todo lo demás : competencia del órgano, formas y requisitos, garantías y derechos del acusado, es justiciable (ver nuestra ob. cit., ps 507/8; también, "El derecho de la Constitución y su fuerza normativa", Ediciones Ediar, Bs.As., 1955, acápite 39, p.281).

En consecuencia, ése es el sentido que debe darse a la "irrecubilidad" del fallo destitutorio a que alude el art. 115 de la Constitución, por lo cual la ley reglamentaria no está en condiciones para alterar la interpretación constitucional que en torno de la cuestión ha elaborado la Corte.

8 - El panorama que aquí concluimos es muy escueto. Solamente un paisaje de ejemplos. Podríamos todavía internarnos en el arduo problema de la composición humana y funcional del Consejo, sobre la cual la Constitución solamente ha suministrado un boceto muy abierto. El proyecto de ley no procura el equilibrio que el art. 115 impone entre las distintas "representaciones" componentes del cuerpo y, por ejemplo, carece de toda lógica y toda razonabilidad que las personalidades del ámbito académico y científico hayan de ser designadas por el Senado, y no por los cuerpos académicos y científicos de los cuales provengan. La qué responde semejante desvarío? ¿A un intento de politizar y partidizar al Consejo de la Magistratura? No es difícil presumirlo y, aún más, darlo por cierto.