

Comentarios al proyecto de ley de reforma del Consejo de la Magistratura de la Nación elaborado por el Poder Ejecutivo

1. Alcances de la propuesta de reforma

La reforma de nuestro servicio de justicia es parte de una agenda necesaria y pendiente en nuestro país. El Poder Judicial debe cumplir adecuadamente el rol fundamental que la Constitución le asigna en nuestro sistema democrático como garante último del Estado de derecho y, como institución capaz de procesar la conflictividad al interior de nuestra comunidad y atender las necesidades jurídicas de la población. Resulta prioritario fortalecer su rol en la protección de los derechos de las personas -particularmente de aquellas que forman parte de las poblaciones más vulnerabilizadas- y atender sus actuales deficiencias en cuestiones fundamentales para su buen funcionamiento, como lo son la independencia judicial, sus niveles de transparencia, sus mecanismos para la rendición de cuentas, su accesibilidad y cercanía con la ciudadanía.

En este contexto, el Consejo de la Magistratura tiene un rol central como el órgano que tiene a su cargo la selección y sanción de jueces y juezas, el control de su evolución patrimonial, la producción y gestión de la información judicial, y la administración financiera del Poder Judicial de la Nación.

La discusión de un proyecto de reforma del Consejo no debe ser acotada exclusivamente a la composición del órgano, y desatada de los problemas estructurales que acarrea el Poder Judicial, ni de las necesidades de las y los usuarios del servicio de justicia. Es necesario discutir una reforma integral del Consejo de la Magistratura, que ponga el foco en el rol que tiene el órgano dentro del Poder Judicial.

El presente documento tiene por fin aportar al debate público un conjunto de consideraciones respecto al proyecto que se debate en el plenario de comisiones de Justicia y Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de la Nación, y que cuenta con media sanción del Senado (Exp. CD-17/22). Asimismo, presenta una serie de propuestas¹ que -si bien no agotan el universo de reformas que consideramos que necesita el Poder Judicial- pretenden promover una transformación de la forma en la cual funciona el Consejo de la Magistratura de la Nación, mejorando el sistema de selección y sanción de jueces y juezas, y la transparencia y la rendición de cuentas de esta institución.

¹ Muchas de las ideas y propuestas de este documento son recogidas de iniciativas e investigaciones previas de ACIJ, tales como [“JusTA - Plataforma por una Justicia Transparente y Abierta”](#), el [“Acuerdo por el Acceso a la Justicia”](#) o el [“Acuerdo Social Anticorrupción”](#), o bien en documentos publicados por ACIJ como [“Reformar la Justicia. Miradas y propuestas para pensar un Poder Judicial accesible, igualitario, transparente, independiente y comprometido con los derechos”](#), la serie [“Informes de Política Pública sobre el Poder Judicial”](#), el informe [“La situación de la independencia judicial en Argentina”](#) o los informes [“Análisis de los procesos disciplinarios en el ámbito del Consejo de la Magistratura de la Nación”](#) y [“Análisis de los procesos de selección de juezas y jueces en el ámbito del Consejo de la Magistratura de la Nación”](#), entre otros.

2. Sobre la composición del Consejo de la Magistratura y las representaciones de minorías legislativas

a. *Equilibrio entre estamentos*

El proyecto aprobado por el Senado modifica el número y la composición del Consejo de la Magistratura de la Nación. Prevé que el Consejo estará compuesto por 17 integrantes -en lugar de los 13 previstos por la ley 26.080² o los 20 de la ley 24.937 que actualmente está rigiendo su funcionamiento-.

La nueva propuesta de conformación modifica la proporción de los representantes de estamentos, disminuyendo la representación del estamento “político” -aquel cuya legitimidad deriva del voto directo de la ciudadanía- y aumentando la participación de la judicatura, la abogacía y la academia. Asimismo, establece que el quórum para sesionar es de 9 miembros, y que las decisiones generales se toman por mayoría absoluta de sus miembros presentes, mientras que las decisiones de mayor relevancia mantienen la mayoría agravada de dos tercios de sus integrantes. En este punto, el proyecto no violentaría el principio de equilibrio entre estamentos, de acuerdo a la interpretación realizada por la Corte en el fallo “Rizzo”, confirmado en el reciente fallo de diciembre de 2021 “Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires”, donde se sostuvo que *“la concepción de los constituyentes que aprobaron el texto sancionado fue mantener en el Consejo un equilibrio entre sectores de distinto origen sin que exista predominio de uno sobre otros. Es decir que ningún sector cuente con una cantidad de representantes que le permita ejercer una acción hegemónica respecto del conjunto o controlar por sí mismo al cuerpo”*³.

b. *Rol de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Un primer aspecto que este debate debe saldar es la participación o no de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el Consejo de la Magistratura, prevista en la ley 24.937 y eliminada en reformas posteriores. En relación a este punto, vale destacar como primera aclaración que el artículo 114 de la Constitución contempla que el Consejo de la Magistratura contará con la representación *“de los jueces de todas las instancias”*, por lo que la participación de la Corte Suprema de Justicia tampoco resulta inconstitucional, razón por la cual deberá ser la ley la que establezca esta participación y sus formas. Sin embargo, observamos que el modelo establecido en la ley actualmente vigente -al establecer la designación de la persona que ocupa la presidencia de la Corte Suprema de Justicia en la presidencia del Consejo de la Magistratura- puede significar una tensión con uno de los objetivos previstos en la reforma constitucional de 1994: fortalecer una Corte Suprema de Justicia concentrada en su rol jurisdiccional como máximo órgano judicial del país, dejando en manos del Consejo de la Magistratura la administración general del Poder Judicial de la Nación, lo que requiere un traspaso de funciones de la primera hacia el segundo que hasta

² Declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo “Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires y otro c/ EN -ley 26.080 -dto. 816/99 y otros s/ proceso de conocimiento” el 16 de diciembre de 2021.

³ CSJN, in re “Rizzo, Jorge Gabriel”, Cons. 25, párr. 1º del voto de la mayoría.

la fecha se encuentra inconcluso⁴. Por esta razón, estimamos deseable que ambos órganos preserven una dinámica autónoma el uno del otro, sin que esto represente necesariamente la exclusión de la Corte Suprema del Consejo de la Magistratura, lo que deberá ser decidido, en todo caso, atendiendo a la necesidad de cumplir con el diseño institucional del Poder Judicial previsto actualmente en nuestra Constitución.

En este sentido, y también respecto a la necesidad de que las y los Ministros de la Corte puedan dedicarse a sus tareas jurisdiccionales, una de las soluciones posibles -la dedicación exclusiva de representantes- será abordada más adelante.

c. Diversidad de las fuerzas parlamentarias representadas

En relación a los representantes del Poder Legislativo, el proyecto sólo reconoce la participación de las dos principales fuerzas políticas (mayoría y primera minoría de cada Cámara). En este sentido, creemos que la experiencia de la ley 24.397 hasta su derogación en 2007 demuestra los impactos positivos de incorporar al órgano a las segundas minorías legislativas, a fin de reflejar mejor la pluralidad política de dicho cuerpo legislativo⁵.

En este punto, la ley debería clarificar a su vez el modo en que debe imputarse esta representación, a fin de evitar las tensiones interpretativas que han tenido recientemente lugar al respecto. En este sentido, creemos que la norma debería prever que una distribución entre las tres principales fuerzas políticas de cada cámara se realice con base en los interbloques existentes (o en los bloques, cuando estos no integren ningún interbloque), y asegurar que quienes representen a distintos bloques o interbloques no hayan accedido al Congreso en la misma lista electoral. Ello, con miras a evitar la sobrerrepresentación de cualquier sector, así como la realización de cualquier tipo de maniobras para alterar la distribución de dichos cargos.

d. elección de representantes de la judicatura y la abogacía

Uno de los puntos que el proyecto no resulta claro es en la elección de representantes de la judicatura y la abogacía. En este sentido, al regular la elección de representantes de abogadas y abogados de la matrícula federal con asiento en las provincias o en la Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, el proyecto prevé que serán elegidos por voto directo, y que debe garantizarse la representación de todas las regiones federales. Respecto a representantes de la judicatura, establece igual garantía de representación de regiones federales, agregando que deben elegirse mediante sistema D'hont.

⁴ Sobre este punto, un grupo de organizaciones de la sociedad civil presentamos, entre otras recomendaciones, propuestas para impulsar este traspaso de funciones: "[Una agenda para el futuro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación](#)", elaborado por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), la Fundación Poder Ciudadano y la Unión de Usuarios y Consumidores

⁵ Un ejemplo de ello se encuentra en el proyecto que obtuvo media sanción en la Cámara de Diputados en 2010, el cual preveía la representación de la primera y segunda minoría de cada una de las cámaras. El dictámen de mayoría -que unificó los proyectos 6247, 6285 y 6385-D-09, 206,275, 503, 732, 851, 1763, 1898, 2137, 2222 y 2313-D-10- obtuvo media sanción el 30/06/2010, y fue rechazado en el Senado en noviembre de 2010.

El problema radica en que esta garantía de representación de regiones federales sólo sería posible si las elecciones fueran realizadas en circunscripciones uninominales. Así, solo en el caso de que se hiciera una elección por cada región sería posible que el resultado fueran 4 representantes pertenecientes a cada una de las regiones federales.

Sin embargo, el art. 13 del proyecto se refiere a que en las elecciones de ambos estamentos, las listas deben integrarse con al menos un representante por cada región federal, lo que parecería sostener que las elecciones se realizan en una sola circunscripción. En este caso, no es posible observar cómo se compatibiliza la posibilidad de garantizar la representación de todas las regiones federales con esta elección por circunscripción única, y menos aún si debe respetarse la pauta del sistema electoral D'hont para la distribución de cargos.

e. Representación académica

El proyecto prevé también que el representante del ámbito académico y científico debe ser profesor o profesora regular de cátedra de la carrera de abogacía o licenciatura en derecho de una Universidad Nacional. En este punto, y a fin de evitar potenciales conflictos de intereses en su representación con los otros estamentos, sería deseable establecer la necesidad de que los profesores de derecho que integren el estamento académico tengan en la docencia y/o la investigación a su actividad principal. Asimismo, sería conveniente que el proyecto dispusiera que el representante pueda provenir del ámbito de las ciencias sociales y humanísticas, lo cual constituiría un valioso aporte con miras a ampliar la mirada del órgano encargado de la política judicial sobre el funcionamiento de la Justicia.

A su vez, la propuesta que se realiza en el proyecto con media sanción en torno a la reducción de las mayorías necesarias para elegir al representante del Consejo Interuniversitario Nacional -la cual pasa de dos tercios⁶ a simple mayoría de sus integrantes-, no aparece justificada y debilita las chances de aportar mayor diversidad y perfiles de consenso en la integración del organismo.

f. Dedicación de las y los Consejeros

El proyecto, al igual que las leyes previas, no prevé que quienes integren el Consejo de la Magistratura lo hagan con dedicación exclusiva. Ello es particularmente preocupante en los casos de las y los representantes de la judicatura y del Poder Legislativo, quienes deben cumplir dos funciones públicas de suma relevancia en forma paralela, lo que impacta negativamente respecto del desempeño adecuado en ambos roles.

En el caso de las y los representantes del estamento judicial, por ejemplo, tienen que dejar su tarea de decidir en las causas de sus propios juzgados para ejercer el cargo en el Consejo. La necesidad de agilizar el trámite de los procesos judiciales -que en muchos fueros presenta significativas demoras- no puede conciliarse con la idea de que un juez o jueza abandone su cargo la mitad del tiempo para ejercer otra tarea. Al mismo tiempo, la dedicación parcial tampoco es deseable para el efectivo cumplimiento de las obligaciones de

⁶ Según texto ley 27.939



Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

dichos representantes en el Consejo de la Magistratura, en un contexto en donde priman gravísimas demoras tanto en materia de concursos como de procesos disciplinarios.

En caso de que se decidiera mantener su participación en el Consejo, un problema similar se presenta respecto a la Corte Suprema, cuyas autoridades tienen una cantidad de casos considerablemente mayor que cualquier juzgado, de mucha relevancia institucional, y con un retraso considerable en los plazos de resolución. Exigir que uno de sus miembros tenga que abandonar sus tareas en una porción de su tiempo para dedicarse al órgano, acarrea un daño sobre su tarea en el máximo tribunal que sería completamente evitable si se eligieran representantes para el rol.

En este sentido, sería deseable establecer la exclusividad en la dedicación de quienes representen a los distintos estamentos, como forma de jerarquizar el rol del Consejo. De esta forma se posibilita que las y los representantes de cada uno de los estamentos puedan dedicarse de lleno a una tarea que implica el rol fundamental de intervenir y decidir sobre la gestión, composición y administración de la totalidad de los tribunales inferiores del sistema de justicia federal y nacional.

Asimismo, la representación con dedicación exclusiva posibilitaría una mayor profesionalización del Consejo de la Magistratura, ya que los distintos estamentos podrían seleccionar personas con expertise técnico para que las y los representen ante dicho organismo, o bien asignar licencia a las y los Consejeros respecto de sus instituciones de origen.

g. Diversidad de género

Finalmente, uno de los puntos positivos del proyecto resulta la obligatoriedad en cada estamento de que al menos la mitad de quienes los integran sean mujeres, estableciendo de tal forma la paridad del órgano.

Sin embargo, en el caso del Poder Ejecutivo, se prevé que será designado alternativamente un hombre o una mujer, por el período de un año en cada caso. En este sentido, el proyecto solo debería prever la prohibición de designar varones en forma sucesiva, de forma tal de no limitar la elección de mujeres en un cargo en el que se mantienen particularmente deudas históricas, ya que nunca desde los orígenes del Consejo de la Magistratura una mujer ocupó dicho cargo representando al Poder Ejecutivo Nacional.

2. Sobre los procesos de selección

Respecto a los procesos de selección de magistrados y magistradas, el proyecto mantiene todo el sistema establecido por la ley 26.080, lo que implica una oportunidad perdida de reformar el sistema actual de concursos.

El procedimiento de selección es uno de los puntos esenciales que no puede desatender una reforma integral del Consejo de la Magistratura debido a las falencias que actualmente demuestra. Es imprescindible la adopción de mecanismos que eliminen los espacios de discrecionalidad y conduzcan a la designación de las y los candidatos más idóneos.



a) El sistema de llamado a concursos generales como solución al problema de las demoras en los procesos de selección

Uno de los principales problemas en el sistema de selección de jueces y juezas son las graves demoras en su trámite. A pesar de que la ley establece un máximo de 120 días hábiles (90 iniciales más una prórroga de 30), los concursos raramente terminan en dicho plazo. El proyecto actual mantiene este plazo, pero sin introducir otras medidas, por lo que los mecanismos que permitirían incrementar las posibilidades de que esta previsión se cumpla son inexistentes.

La información sobre el estado de concursos publicado por el Consejo de la Magistratura muestra que la duración de los concursos supera ampliamente el plazo previsto por la reglamentación. Según un estudio de ACIJ⁷, el promedio de duración de concursos desde su llamado hasta la entrevista personal -última etapa de evaluación- es de 635 días corridos. Asimismo, si se cuenta el plazo desde que se producen las vacantes, las demoras son aún más evidentes: el promedio entre la vacante y el llamado a concurso es de 519 días corridos.

Estas demoras en los concursos generaron problemas en el servicio de justicia durante los últimos años. Los juzgados vacantes fueron cubiertos en forma temporal mediante el régimen de subrogancias, el cual sufrió diversas modificaciones, incluyendo reglamentaciones que violaban los estándares constitucionales en materia de independencia judicial⁸. Asimismo, las largas vacancias generaron una disminución en la actividad de los juzgados que no contaron con autoridades titulares, obstaculizando el acceso a la justicia de la ciudadanía.

Las excesivas demoras en los concursos pueden ser solucionadas a través de la modificación de la forma en la cual se llama a concursos. El modelo utilizado desde la creación del Consejo de la Magistratura de llamado a concursos por vacante trae problemas respecto al tiempo que insumen, y respecto a los incentivos para manipular los resultados de las evaluaciones en aquellos concursos destinados a ocupar cargos en juzgados sensibles para el poder político.

En este sentido, sería deseable que la ley avance hacia la obligatoriedad de los exámenes por listado o exámenes generales para jueces y juezas de las distintas instancias y fueros, con independencia de las vacantes que existan. Este sistema permite realizar exámenes anticipados más seguros, más completos, separados de la urgencia del cargo y en forma más transparente, que permitan contar con órdenes de mérito ya elaboradas para el momento en que la vacante se produce⁹.

b) sobre los jurados

⁷ Disponible en <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2017/10/PolicyBrief-Concursos.pdf>

⁸ Así lo estableció la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente “Uriarte Rodolfo Marcelo c/ Consejo de la Magistratura s/ acción mere declarativa de inconstitucionalidad”

⁹ En este sentido, es posible ver [aquí](#) la propuesta enviada por un conjunto de organizaciones al Consejo de la Magistratura respecto al establecimiento de un sistema de examen general. En igual sentido, [aquí](#) es posible acceder a una propuesta desarrollada por el abogado Magister en Derecho y Derecho Judicial Gustavo Arballo.

El proyecto deja en manos del Consejo de la Magistratura la confección de las listas de jurados para cada especialidad, de entre las cuales se sortea para cada concurso las personas que ejercerán dicho rol. Sin embargo, a fin de garantizar la imparcialidad de los jurados es necesario sustraer de la esfera del Consejo la confección de las listas de jurados y establecer, además, que éstos no podrán estar integrados por quienes se desempeñen en la jurisdicción para la cual se realiza el concurso. Otro problema frecuente que enfrenta la lista de jurados es que, a pesar de que la ley prevé su actualización de forma anual, las Universidades Nacionales no actualizan con esa frecuencia el listado de profesoras y profesores titulares en condiciones de desempeñar este rol¹⁰.

Sería recomendable establecer entonces un sistema en el que expertos y expertas se postulen de forma directa como jurados remunerados (una remuneración que resulte un adecuado incentivo a la tarea) y que sean seleccionados a partir de requisitos de idoneidad objetivos y claros¹¹ que no dependan de la discrecionalidad de las y los integrantes del Consejo ni que queden sujetos al envío de estos listados por parte de las Universidades Nacionales. Asimismo, es necesario tener en cuenta la paridad de géneros respecto a la conformación del jurado del concurso. Finalmente, sería necesario establecer la regla de que los jurados sean de jurisdicciones distintas a aquellas donde ejercerá el/la juez/a seleccionado, para evitar conflictos de intereses.

c) igualdad de género en los procesos de selección

El sistema de selección de jueces y juezas ha reproducido la desigualdad estructural de género existente en la sociedad, y particularmente el “techo de cristal” en el acceso a cargos públicos. Según datos del último informe de la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación¹², durante el año 2021 en el total de las jurisdicciones Federales y Nacionales la proporción de mujeres Camaristas alcanzaba un 25% -esto es, que por cada mujer camarista hay tres varones camaristas-. El porcentaje de magistradas era de 31%, de funcionarias 57% y de plantel administrativo 59% (las mujeres constituyeron un 54% del total del personal de la Justicia Federal y Nacional). Esta brecha en el acceso igualitario a la función pública en cargos judiciales de jerarquía, implica no sólo un incumplimiento de obligaciones constitucionales en materia de derechos humanos, sino también un perjuicio al funcionamiento y legitimidad del Poder Judicial, quien es el encargado en última instancia de dirimir los conflictos sobre derechos del conjunto de la sociedad, para lo cual debería reflejar la diversidad que habita en ella.

Al analizar la distribución de las mujeres por fuero y materia, se observa que la segregación no es sólo vertical, sino también horizontal, ya que los varones tendieron a concentrarse en los fueros penal, penal económico y en el ámbito electoral, es decir, las materias con mayor

¹⁰ Una investigación sobre este problema fue realizada por la periodista Irene Benito para la plataforma de ACIJ “JusTA”: “[El problema de los jurados está en las facultades de Derecho](#)”.

¹¹ Se podría hacer referencia a años de ejercicio en un área específica, reconocidas publicaciones, demandas, sentencias (las cuales se deberían citar en el documento que se envía al Consejo de la Magistratura junto a la lista de expertos propuestos).

¹² Disponible en

<https://om.csjn.gob.ar/consultaTalleresWeb/public/documentoConsulta/verDocumentoById?idDocumento=112>



Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

poder político y vinculadas con lo público, mientras que las mujeres lograron mayor presencia en las temáticas más vinculadas culturalmente al género femenino (seguridad social, trabajo y derecho civil), aunque siguen siendo minoría como camaristas en todos los fueros.

De hecho, para el año 2021 -último período analizado- aún persisten tres Cámaras donde no se registró a ninguna mujer jueza: la Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional, la Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal, y la Nacional Electoral.

Un dato respecto a los procesos de selección resulta conteste con el diagnóstico anterior: de los 13 últimos concursos finalizados en el CMN, se enviaron al Poder Ejecutivo 37 ternas, 12 de las cuales fueron conformadas exclusivamente por hombres. Del total de 111 personas que conformaban las ternas -sin contar las listas complementarias- tan sólo 37 fueron mujeres. A este dato habría que sumarle que de esas 37 mujeres distribuidas en 25 ternas, el Poder Ejecutivo podría no elegir a ninguna para remitir sus pliegos al Senado, en tanto no existe normativa de autolimitación alguna en este sentido por parte del Ministerio de Justicia. Este problema fue advertido recientemente en una investigación del Ministerio Público de la Defensa respecto a la selección de sus autoridades¹³.

En este contexto, el Consejo de la Magistratura sancionó la Res. 266/2019, en la cual modificó el reglamento de concursos, previendo algunas medidas de discriminación positiva, como la inclusión obligatoria de mujeres en las entrevistas (art. 40), la incorporación de -al menos- una mujer en la terna -siempre que la entrevista realizada haya sido satisfactoria- (art.44) y la aplicación de estos criterios en los casos de concursos múltiples (art. 47). De igual manera, dicha resolución exige como requisito de inscripción a los concursos la constancia de capacitación en materia de perspectiva de género.

A pesar de este avance normativo, desde la sanción de dichas resoluciones el Consejo envió numerosas ternas compuestas exclusivamente por hombres, desconociendo su propia reglamentación, así como las obligaciones internacionales de igualdad de género de rango constitucional¹⁴.

La eliminación del techo de cristal requiere un abordaje integral de los desafíos que enfrentan las mujeres para acceder a los principales cargos judiciales que contemple medidas de acción afirmativa en todas las etapas del proceso de selección, un principio que debería quedar consagrado en la ley. A esto se suma la necesidad de considerar el peso que tienen las tareas de cuidado en la carrera profesional de las mujeres, situación que las pone en desventaja frente a sus pares varones

¹³ Los resultados de esta investigación fueron explicados por Raquel Asensio en una entrevista realizada por Clara Lucarella e Irene Benito para el sitio de ACIJ "JusTA": ["Aspiramos a que el Poder Ejecutivo se autolimite y nombre más defensoras"](#)

¹⁴ Actualmente, un grupo de organizaciones compuesto por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), la Fundación Mujeres en Igualdad (MEI), la Asociación de Abogadas Feministas de la Argentina (ABOFEM), la Fundación Poder Ciudadano y el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA) tramitan una acción de amparo contra el Consejo de la Magistratura por el incumplimiento del cupo de género en la conformación de ternas: ["Ante incumplimientos del cupo de género en concursos judiciales, organizaciones demandaron al Consejo de la Magistratura"](#)

Por empezar, se debería volcar al proyecto de ley lo previsto en la Res. 266/2019, a fin de cristalizar dicho criterio con carácter legal.

A su vez, la ley debería establecer un piso mínimo de al menos 40% de mujeres inscriptas en cada concurso abierto, bajo consecuencia de ser declarado desierto el llamado¹⁵. Se debería prever como requisito de continuidad del concurso que igual proporción de mujeres se presenten y aprueben el examen escrito. . Las dificultades para avanzar con medidas de este tipo en la reglamentación dictada por el propio Consejo vuelven necesario un debate a nivel legislativo para asegurar su efectivo impulso.

d) sobre el examen de oposición

El proyecto repite el criterio de la ley 26.080 respecto al examen de oposición escrito. En este sentido, uno de los primeros problemas es que no establece el mínimo de puntaje que le corresponde a esta instancia. El examen escrito debería ser la instancia de mayor peso en la evaluación de las y los candidatas, ya que es la que permite evaluar sus competencias de forma más profunda y verificable. Sería recomendable que la ley establezca que el exámen debe otorgar al menos el 60% de la nota final.

El examen escrito es la etapa más útil para realizar comparaciones objetivas entre los distintos concursantes, en tanto i) todos los concursantes deben completar el mismo examen (a diferencia del examen oral para el cual se suelen preparar varias bolillas); y ii) es la única etapa anónima del proceso de selección.

En esta etapa, es necesario asegurar el anonimato en el exámen, así como el establecimiento de mecanismos para garantizar la confidencialidad de las consignas: entre ellos: i. Redactar varios temarios¹⁶ y realizar un sorteo público inmediatamente antes del examen; ii. Prever que obligatoriamente los exámenes se realicen en computadora, prohibiendo los exámenes ológrafos.

Asimismo, sería recomendable establecer la obligatoriedad de que el Jurado publique los criterios generales de corrección, estableciendo los principales argumentos, leyes, jurisprudencia, etc que los concursantes deberían haber citado, y haciendo pública una respuesta modelo. También es recomendable establecer que cada miembro del Jurado publique la calificación otorgada a cada concursante, y los fundamentos en los que se

¹⁵ En este sentido, el caso del Ministerio Público de la Defensa resulta ejemplar. El art. 20, inc. e, 2do párr. del Reglamento de Concursos para la selección de Magistrados/as (Texto Ordenado Conf. Anexo I - Resolución DGN N° 1292/2021) prevé que “[c]uando la cantidad de inscriptas a un concurso sea inferior al 40% deberá ampliarse por única vez el plazo de inscripción de forma exclusiva para mujeres por igual término al de la primera convocatoria, debiéndose dar amplia difusión a través de los medios de comunicación institucionales”.

¹⁶ El Reglamento vigente en Corrientes estipula la necesidad de confeccionar 3 temas (art. 39 del Reglamento). En Tucumán se prevé que cada miembro del Jurado debe confeccionar 2 temarios (art. 37 del Reglamento) . En la Provincia de Buenos Aires cada miembro del Consejo de la Magistratura deberá seleccionar 2 casos prácticos reales. (art. 26 de la Ley 5012)

apoya, así como los exámenes. A su vez, se debería establecer la metodología mediante la cual se arriba al puntaje que se le entregará al Consejo¹⁷.

e) sobre la calificación de antecedentes

Respecto a los antecedentes, el proyecto mantiene inalterado el sistema actual, sin centrarse en la discusión del perfil de juez o jueza que se promueve.

En este punto, el reglamento actual de concursos termina favoreciendo a quienes integran el Poder Judicial, en tanto no distingue valuación de cargos según su acceso por concurso, lo cual termina favoreciendo a quienes entran al Poder Judicial sin ningún mecanismo de evaluación de idoneidad. De igual manera, los ascensos dentro del Poder Judicial no obedecen a concursos públicos, sino a discrecionalidad de las y los jueces.

Tal como está formulada la distinción entre puntaje profesional y académico, quien haya dedicado la mayor parte de su vida profesional a la investigación no tiene posibilidad casi de sumar puntaje en la primera de las secciones, lo que se convierte en una desventaja comparativa frente a quienes han combinado roles entre el Estado/sector privado y la academia. Esto resulta problemático por dos razones; en primer lugar estimula una superposición de actividades muchas veces nocivas para el ejercicio de la magistratura por potenciales conflictos de interés y una menor dedicación a las tareas que el cargo judicial (presente o potencial) implica. El segundo de los problemas es que perpetua en la práctica cierta endogamia judicial en detrimento de la incorporación de actores con orígenes diversos, ya que suelen ser los integrantes de este poder del Estado quienes mayores facilidades tienen para dividir su tiempo entre ambas actividades.

En este sentido, sería necesario que la ley estableciera que la evaluación de antecedentes debe priorizar el puntaje de cargos concursados, estableciendo equiparación entre las tareas ejercidas en el sector público, la academia y el sector privado.

En este sentido sería necesario disponer en la ley que la etapa de evaluación de antecedentes sea realizada también por un jurado técnico independiente al igual que la del examen de oposición. Sería deseable delegar la evaluación de los antecedentes en un nuevo jurado de expertos, evitando que intervenga otra vez el jurado que evalúa los exámenes de oposición.

En caso de que dicha Cámara decidiera mantener la evaluación de los antecedentes en manos de los propios miembros del Consejo de la Magistratura -lo que desaconsejamos-, sería recomendable que las impugnaciones de sus resultados fueran resueltas por un jurado técnico independiente compuesto por especialistas en las distintas áreas que deben evaluar.

Debido a que las impugnaciones se resuelven una vez que se conoce el primer orden de mérito, existe la posibilidad de que esta instancia se encuentre condicionada por intereses ajenos a la imparcialidad del proceso o sea utilizada para beneficiar a personas determinadas. Por esta razón, resulta recomendable que la ley prevea que las

¹⁷ Así lo estipula, por ejemplo el art. 29 inc4 de la Ley 5012, que regula el proceso de selección en la Provincia de Buenos Aires

impugnaciones a los antecedentes sean realizadas en forma previa al traslado del orden de mérito.

f) Sobre la posibilidad de modificar arbitrariamente los resultados del concurso

El diseño del proyecto deja intactas algunas de las deficiencias más importantes que tiene el actual sistema de selección de jueces y juezas, que permite la adopción de decisiones discrecionales en distintas etapas del proceso, y conserva imprecisiones que podrían dar lugar a que no se designe a las o los candidatos más idóneos.

En efecto, el proyecto establece que es la propia Comisión la que determina la terna y el orden de prelación que será elevado al plenario. En este punto, la resolución de las impugnaciones y la entrevista oral de la comisión con las y los postulantes suelen servir como las primeras instancias de distorsión de los resultados. Asimismo, el plenario tiene la facultad de “revisar de oficio las calificaciones de los exámenes, de los antecedentes, impugnaciones y dictámenes”, lo cual puede volver superfluo todo el proceso anterior.

La superposición de instancias que permiten una alteración del orden de mérito que resulta de las evaluaciones técnicas genera un altísimo riesgo de toma de decisiones arbitrarias. Uno de los problemas centrales del sistema de selección resulta la posibilidad de utilizar criterios poco objetivos en las etapas de análisis e impugnación de exámenes escritos, antecedentes, entrevista personal y entrevista ante el Plenario, lo cual permite beneficiar a algunas personas en forma arbitraria. Estas etapas del proceso de evaluación son conducidas por quienes integran el Consejo, y al no tener límites ni reglas objetivas en su reglamentación pueden distorsionar la imparcialidad del sistema de evaluación.

Finalmente, sería necesario que el proyecto establezca un tope de puntos que se pueden asignar en la etapa de entrevista personal (que en ningún caso debería superar el 10% del total asignado a lo largo del concurso).

3. Sobre los procedimientos de acusación y disciplina

El proyecto no introduce ninguna modificación al sistema de la 26.080. Respecto de la transparencia de los procesos disciplinarios, la única mención a la publicidad se encuentra en el art. 6 del proyecto -que modifica el art. 8 de la ley- repitiendo la fórmula de la ley 26.080 sobre la “especial” publicidad de los expedientes disciplinarios. Esta misma cláusula ha sido interpretada por el Consejo en forma restrictiva, por lo cual la ley debería contener previsiones que la hagan compatible con la Ley de Acceso a la Información Pública.

En este sentido, sería recomendable establecer expresamente que en los procesos disciplinarios en los que se involucren datos personales sensibles o que estén vinculados a casos judiciales de carácter reservado, debe permitirse el libre acceso a los expedientes disciplinarios y toda la documental anexa mediante el tachado de toda la información que permita individualizar a las terceras personas involucradas a los casos judiciales en cuestión. Así, se asegura el libre acceso a información pública y se mantiene en reserva la información de carácter confidencial;

A su vez, la ley debería prever que la totalidad de la información debe publicarse en formato abierto en la página web del Consejo de la Magistratura, según los criterios de transparencia activa del art. 32 de la ley 27.275 de Acceso a la Información Pública;

Asimismo, sería necesario establecer la prohibición expresa de requerir un interés legítimo para acceder a los expedientes.

El proyecto tampoco introduce modificaciones respecto al funcionamiento de los procesos disciplinarios, los cuales demuestran serias deficiencias. Una investigación de ACIJ demostró las demoras injustificadas en los expedientes y la baja correlación entre las denuncias y las sanciones¹⁸.

Respecto al tiempo de duración de los procesos disciplinarios, se demostró que el promedio total es de 361 días corridos. Como se observó en la medición, la falta de medidas realizadas en la mayoría de los expedientes disciplinarios no se condice con el tiempo que insumieron para su resolución. Asimismo, en aquellos donde se realizaron medidas probatorias, tampoco es posible sostener que estas guarden un criterio de razonabilidad respecto a la cantidad total de tiempo de la investigación. Estas demoras injustificadas derivan la mayoría de las veces en la caducidad del expediente, sin establecer consecuencia alguna para las y los Consejeros responsables de las demoras. Esto posibilita la utilización indebida de los procesos disciplinarios, a fin de proteger a determinadas juezas y jueces.

A su vez, se demostró que en el 94,14% el Consejo de la Magistratura decidió desestimar las denuncias. Al respecto es posible formular dos hipótesis, la primera sería que existe un nivel de deferencia alto hacia las juezas y jueces por parte del Consejo de la Magistratura, que lleva a desestimar casi todas las denuncias presentadas, y la segunda sería que el diseño del mecanismo es ineficaz para el control institucional. En cualquiera de los casos, el proyecto de ley no aporta soluciones respecto de esta problemática.

En este punto, el proyecto debería prever plazos perentorios para la investigación de la Consejera o Consejero, para el dictamen de la Comisión de Disciplina, y la inclusión de sanciones en caso de que los plazos sean incumplidos. También sería conveniente que se previera que, en un plazo razonable anterior al cumplimiento de los 3 años, el expediente deba ser remitido automáticamente al Plenario del Consejo, el cual debe decidir obligatoriamente respecto al fondo de la denuncia. Asimismo, se deberían establecer multas -u otro tipo de sanciones- a los intervinientes en caso de que se venciera dicho plazo.

4. Sobre la figura de la o el Administrador General del Poder Judicial.

¹⁸ De acuerdo a una investigación de ACIJ, del total de denuncias presentadas, en el 94,14% el Consejo de la Magistratura decidió desestimar las denuncias contra juezas/ces; en 43 casos se impuso una sanción disciplinaria (1,2% del total), dos de las cuales fueron dejadas sin efecto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación; en 19 casos (0,53% del total) el Jury de Enjuiciamiento dispuso la remoción de las/los juezas/ces, mientras que en 7 casos rechazó la misma (0,19% del total). Ver más en <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2020/12/Policy-Procesos-Disciplinarios.pdf>



Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

La ley establece actualmente que la Oficina de Administración y Financiera del Poder Judicial se encuentra a cargo de la figura del “Administrador General”. Esta figura concentra atribuciones de mucha relevancia como la de ejecutar el presupuesto del Poder Judicial, el pago de los salarios de todo el personal y autoridades del Poder Judicial que no forman parte de la Corte Suprema de Justicia, administrar el patrimonio y decidir respecto a obras de infraestructura, coordinar las contrataciones, entre otras.

El texto vigente de la ley indica que esta figura es designada por el plenario del Consejo de la Magistratura. En este punto el margen de discrecionalidad del órgano es muy amplio, ya que la ley no contempla requisitos para el cargo ni instancias públicas de participación ciudadana. Por su relevancia y la necesidad de que sea un cargo ejercido atendiendo a criterios preponderantemente técnicos, estimamos conveniente establecer en el proyecto los requisitos mínimos para el cargo e incompatibilidades, que la persona sea elegida mediante un concurso público de oposición y antecedentes, y se contemplen audiencias públicas y otras formas de participación ciudadana para su designación -como la presentación de impugnaciones/observaciones-. A su vez, sería conveniente prever que, tras el concurso, el nombramiento debe aprobarse por una mayoría absoluta de las y los integrantes del Consejo de la Magistratura.

5. Sobre las facultades de administración del presupuesto del Poder Judicial de la Nación

Si bien la normativa vigente para el Consejo de la Magistratura establece que el órgano elabora el presupuesto del Poder Judicial y está a cargo de su ejecución, la ley de autarquía financiera del Poder Judicial (23.853) sigue contemplando que la Corte Suprema de Justicia “preparará el Presupuesto de Gastos y Recursos del Poder Judicial” (art. 1) y que puede “disponer las reestructuraciones y compensaciones que considere necesarias, dentro de la suma total correspondiente al Poder Judicial de la Nación en el presupuesto general de la administración nacional” (art. 5).

A los efectos de garantizar el adecuado cumplimiento del mandato constitucional contemplado en el artículo 114, que pone la función de “Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia” en cabeza del Consejo de la Magistratura, el proyecto debería contemplar la derogación de los artículos de la Ley de Autarquía Financiera del Poder Judicial que hoy otorgan facultades en este sentido a la Corte Suprema de Justicia y que, por ende, pueden representar una superposición normativa que aporte confusión a un rol que debe estar claramente delimitado entre ambas autoridades.

6. Estadísticas y producción de información sobre el funcionamiento del sistema de justicia



Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

El Poder Judicial de la Nación vive una situación que podría describirse como un “apagón estadístico”. Desde la implementación del sistema de gestión de expedientes judiciales Lex100 numerosas dependencias judiciales dejaron de reportar la información estadística que hasta esa fecha remitían al Consejo de la Magistratura de la Nación (que ya de por sí presentaba numerosos desafíos metodológicos y de alcance). Ante la promesa de que la digitalización del trámite de los expedientes judiciales facilitara la disponibilidad de información estadística -algo que no ocurrió por problemas en la ejecución de la licitación para el desarrollo del software Lex100- muchos juzgados y cámaras dejaron de reportar de forma analógica los principales datos sobre su trabajo y gestión de causas. Como consecuencia, la información actualmente disponible es sumamente escasa en cantidad y calidad. Numerosos aspectos sobre el desempeño de las oficinas judiciales, la duración de los procesos, los niveles de litigiosidad en ciertos temas, las formas de resolución de causas vinculadas a derechos humanos, entre muchos otros temas, son hoy completamente desconocidos.

En el ámbito del Poder Judicial Federal y Nacional, la obligación de recopilar y publicar la información sobre su funcionamiento está a cargo del Consejo de la Magistratura. Así surge de la ley que regula su funcionamiento (art. 18 inc. e de la Ley 2.4937) y de la pauta constitucional que le encarga la administración del Poder Judicial. Sin embargo, una concatenación de episodios -normativos y fácticos- produjeron tensiones con la Corte Suprema de Justicia de la Nación en torno a la responsabilidad de llevar a cabo esta tarea.

Para impulsar la resolución de este grave problema, este proyecto debería contemplar una ampliación de las responsabilidades en materia estadística en manos del Consejo de la Magistratura, que actualmente se reducen a indicar que la Oficina de Administración y Financiera del Poder Judicial tiene entre sus funciones “e) Llevar el registro de estadística e informática judicial”.

Estimamos que debería incorporarse la obligación de diseñar un plan estadístico (que podrá ser plurianual con versiones anuales) que asegure la producción y publicación periódica de información estadística y que cuente con la participación de la ciudadanía y especialistas para definir su contenido. Deberá contemplar la producción como mínimo de la siguiente información por juzgado o cámara: duración de los procesos, cantidad y tipo de procesos iniciados, resultado de los procesos, tipo de actores y partes demandadas (con detalles vinculados a la edad, género, pertenencia étnica o racial, discapacidad, lugar de residencia, condición socioeconómica, situación laboral, etc), cantidad de sentencias e impugnaciones, cantidad de medidas cautelares, niveles de congestión, etc. Todo ello desde una perspectiva de derechos humanos, género y federalismo.

7. Control interno y externo del Consejo de la Magistratura

a) *Sobre las auditorías internas del Consejo de la Magistratura*



Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

El proyecto presentado no contiene propuestas de reforma respecto a la facultad de realizar auditorías, un área en la que resulta necesario incorporar mejoras. En este sentido, sería conveniente que la ley dispusiera:

- que la selección del cuerpo de auditores se realice por concurso público;
- que los juzgados sobre los que se realizan las auditorías que forman parte del plan anual sean seleccionados en forma aleatoria;
- que la totalidad de expedientes de auditoría sean públicos, incluyendo los datos primarios, con los resguardos establecidos en la ley de Acceso a la Información Pública;
- que los resultados sean publicados en datos abiertos.

b) Informe al Congreso y control externo

El proyecto no prevé instancias de información a los restantes poderes ni de control externo de la actividad del Consejo de la Magistratura. En este sentido, el proyecto aprobado en el 2010 contenía entre las facultades del plenario dos disposiciones valiosas en términos de rendición de cuentas. En primer lugar, establecía la posibilidad de someter a la Auditoría General de la Nación el control de los aspectos patrimoniales, económicos, financieros y de gestión del Consejo de la Magistratura. En segundo lugar, establecía la obligación de remitir al Congreso de la Nación y al Poder Ejecutivo informes anuales sobre el estado de la Administración de Justicia, proponiendo medidas que tiendan a su mejoramiento.

Sería deseable en este sentido que el proyecto actual recupere tales propuestas y refuerce mecanismos de diálogo institucional entre los distintos poderes para mejorar el funcionamiento del sistema de justicia en su conjunto.