

DICTAMEN DE LA ACADEMIA NACIONAL DE DERECHO  
Y CIENCIAS SOCIALES DE CÓRDOBA SOBRE LA LEY  
26.080 DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA Y  
JURADO DE ENJUICIAMIENTO

## **I. Introducción**

La reforma constitucional de 1994 tuvo como una de sus ideas fuerza fortalecer y asegurar la independencia del Poder Judicial y para ello consagró dos nuevas instituciones: el Consejo de la Magistratura y el Jurado de Enjuiciamiento (arts. 114 y 115 C.N.).

Frente a la reciente sanción y promulgación de la ley nacional 26.080 referida a dichas instituciones, y modificatoria de la anterior ley 24.937, la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba luego de analizar y debatir la problemática que ella plantea, particularmente, en la afectación a la señalada independencia judicial, considera oportuno llamar a la reflexión ciudadana lo que ello significa.

En este marco de colaboración a la mejor marcha de las instituciones republicanas, en una sociedad políticamente democrática e ideológicamente tolerante, afirmamos:

1. Toda ley que sancione el Congreso de la Nación, debe ser *en consecuencia con la Constitución Nacional*, a fin de dar plena vigencia al principio de la supremacía constitucional (art. 31 C.N.) y a la validez jurídica legal. Cuanto más ello es así, como en el caso que nos ocupa, en que la ley reglamenta órganos fundamentales del Estado, cuyo diseño final el constituyente dejó al criterio legislativo, lógicamente dentro del marco constitucional que le fijaba.

## **II. Consejo de la Magistratura**

2. En cuanto al Consejo de la Magistratura, su diseño básico fue incorporado por la Convención Nacional Constituyente de 1994 al texto de la Carta Magna en su art. 114, delegando su regulación a una ley especial del Congreso. En la amplia temática que ésta

debe abordar, es particularmente importante recordar para el presente análisis, que el citado artículo prescribe en su parte pertinente, que:

“El Consejo de la Magistratura, regulado por una ley especial sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial. 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”.

3. Que siendo una de las objeciones constitucionales más destacada que se le formula a la nueva ley, precisamente, el no haber respetado el *equilibrio en las representaciones sectoriales*, resulta indispensable para una correcta interpretación de dicho requisito, indagar en el pensamiento del constituyente.

4. Que, en tal sentido, debe tenerse presente, la fundamentación del dictamen de la mayoría en la Convención Constituyente expuesta por el miembro informante convencional Enrique Paixão cuando expresa que: “*En cuanto a la integración del Consejo de la Magistratura se ha procurado un modelo de equilibrio que garantice la transparencia en el cumplimiento de estas finalidades y el pluralismo en la integración del órgano*”.

La Constitución ha prescripto que la configuración del órgano esté signada por el *equilibrio*. Con ello, ha establecido que la composición numérica debe garantizar que los poderes políticos no tengan en él una hegemonía que menoscabe la transparencia en el cumplimiento de las funciones -muchas y muy importantes- que le asigna y ha de asegurar el pluralismo en su integración.

Esa composición, a su vez, no puede tener características tales que resulte generado un sistema de cooptación en el nombramiento de los jueces, o que quede transformado el sistema judicial en autogestionario, con olvido de que la función de los jueces es,

primordialmente, la de decidir en casos contenciosos.

Los órganos democráticos deberán tener importante injerencia en el cumplimiento de esas funciones, pero, la participación en ese gobierno de los propios jueces, de quienes intervienen en la actividad forense y de otras personas, permitirá que exista presencia *sectorial sin que algunos de los estamentos convocados puedan manejar por sí mismo al Consejo*” (confr. Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente, t. II, pág. 2.220, y “La reforma de la Constitución. Explicada por los Miembros de la Comisión de Redacción” (Rubinzal-Culzoni Editores, Cap. X, pág. 415).

O sea que tanto del texto normativo como del debate, surge de manera indudable que la voluntad y el espíritu del constituyente han sido la de alcanzar un Consejo de la Magistratura con integración equilibrada entre los diversos sectores, evitando tanto la *politización* como el *corporativismo* en la designación y destitución de los magistrados. Esa ha sido la decisión política y jurídica fundamental para la nueva institución.

5. Que en cumplimiento del mandato constitucional, el Congreso de la Nación sancionó en el año 1999 la ley 24.937 (modif. por ley 24.939) reglamentando la organización y funcionamiento del Consejo de la Magistratura y del Jurado de Enjuiciamiento, respetando el equilibrio constitucional en la integración, evitando que ningún sector pudiese imponer por sí solo sus criterios. Ello no descarta en manera alguna que, atendiendo a la experiencia institucional de varios años, la citada ley sea perfectible mediante una razonable reforma que, apoyada en el plexo constitucional, supere aquellos aspectos negativos que puedan obstaculizar el mejor cumplimiento de sus trascendentes fines.

6. A la luz del pensamiento constituyente que inspiró el texto del art. 114 C.N., resulta fácil advertir que la integración del Consejo que establece el art. 2º de la ley 26.080 y las consecuencias funcionales que de ello se deriva en el ejercicio de las atribuciones del art. 7º, entre otras, parece evidente que *viola manifiestamente el equilibrio estamental* exigido por la Constitución, tornándose palmariamente inconstitucional. La *ruptura del equilibrio*

por el predominio de la representación política y que lleva a la *politización* del Consejo se manifiesta, principalmente, en las siguientes disposiciones:

6.1. En el art. 2º de la ley 26.080, al establecer que de los 13 miembros integrantes del Consejo de la Magistratura, 7 pertenecen al ámbito político (tres diputados, tres senadores y un representante del P.E.); 3 al estamento de los jueces; 2 al de los abogados y 1 al académico.

6.2. En consecuencia, esta *desequilibrada integración* revela categóricamente que ese número de 7 miembros es suficiente para:

a) Formar *quorum* para las sesiones del plenario y adoptar decisiones con mayoría absoluta

de miembros presente, es decir, 4 (art. 9º);

b) Elegir al presidente (ya no lo es el presidente de la Corte Suprema) y al vicepresidente (art. 7.4);

c) Designar a los integrantes de las diversas comisiones internas: Selección de Magistrados

y Escuela Judicial, Disciplina y Acusación, Administración y Financiera y de Reglamentación (art. 7.5);

d) Designar al administrador general del Poder Judicial, al secretario general del Consejo,

etc. (7.6);

e) Aplicar sanciones a los magistrados (art. 7.12);

6.3. De otro lado, la ley tampoco respeta el art. 114 C.N., cuando éste habla de “*otras personas del ámbito académico y científico...*”, es decir, más de uno, y el art. 2.5 sólo acepta un académico.

6.4. Asimismo la ley es inconstitucional porque en su art. 13.C, dispone insólitamente que

“el rechazo por el Senado del pliego del candidato propuesto por el P.E. importará la convocatoria automática a un nuevo concurso para cubrir la vacante de que se trata”, quebrantando con ello la explícita prescripción del art. 114.2 C.N., al establecer que las ternas que el Consejo de la Magistratura eleva al P.E. para el nombramiento de magistrados son *vinculantes*.

7. Que, en consecuencia, la factura así descrita de la ley, importa una afectación severa a la misma independencia del Poder Judicial que, como Poder del Estado, se advierte menospreciado y devaluado por una ilegitimidad de origen, atendiendo a la inconstitucional integración del Consejo de la Magistratura que participará en el proceso de designación de los futuros magistrados de la justicia nacional.

### **III. El Jurado de Enjuiciamiento**

8. Que en cuanto al Jurado de Enjuiciamiento, el constituyente dispuso en el art. 115 C.N.

que “los jueces de los tribunales inferiores de la Nación serán removidos por la causales expresadas en el art. 53 por un Jurado de Enjuiciamiento *integrado por legisladores, magistrados y abogados de la matrícula federal*”.

9. La ley 26.080 igualmente viola el texto y espíritu del constituyente de 1994 y, por lo tanto, son inconstitucionales las normas que en dicha violación incurren. En efecto:

a) Se establece una marcada *politización* en la forma de su integración a poco que se repare que de los 7 miembros que lo conforman, 4 pertenecen al ámbito político (dos senadores y dos diputados); 2 a la magistratura y sólo 1 a los abogados (art. 22);

b) Asimismo, el art. 115 C.N. consigna pluralmente la expresión “abogados”, es decir, más de uno en la integración, y la ley sólo fija 1 abogado (art. 22);

c) Resulta evidente que los miembros políticos tienen la mayoría absoluta del total de integrantes, lo que les concede la posibilidad de lograr el *quorum* y tomar la generalidad de las decisiones, como por ejemplo, elegir de entre sus miembros al presidente, función que en la anterior ley ejercía un ministro de la Corte Suprema. Asimismo es evidente la preponderancia que los 4 representantes políticos ejercerán en la conformación de los dos tercios -5 miembros- que se requieren para la destitución de los jueces (art. 25 de la ley 24.937 no derogado).

### **IV. Conclusiones**

Por lo expuesto, la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, dictamina:

Que la nueva ley 26.080 recientemente sancionada por el Congreso de la Nación, no se adecua a los arts. 114 y 115 de la Constitución Nacional, que establecen que el equilibrio entre los sectores en el Consejo de la Magistratura y en el Jurado de Enjuiciamiento, es el principio fundamental para la integración de ambas instituciones.

Que la inconstitucionalidad de la nueva ley resulta evidente puesto que se ha otorgado a la representación de los órganos políticos la mayoría de los cargos tanto en el Consejo de la Magistratura como en el Jurado de Enjuiciamiento.

Que esta ley inconstitucional significa no sólo una grave lesión al principio de la independencia del Poder Judicial, que es esencial para el funcionamiento de nuestro sistema republicano y del Estado Constitucional y Democrático de Derecho, sino además una violación a los principios que surgen de la Constitución Nacional, cuyo respeto es ineludible para todos los ciudadanos, particularmente para quienes son los constructores políticos de la sociedad civil.

Dictamen aprobado en sesión ordinaria del 14 de marzo de 2006.