

**EL ETERNO E INACABADO DEBATE  
SOBRE EL CUESTIONADO CONSEJO  
DE LA MAGISTRATURA DE LA  
REPÚBLICA ARGENTINA**

FRUELA RÍO

## SUMARIO

1. LA CREACIÓN DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA. 2. NATURALEZA JURÍDICA. 3. COMPOSICIÓN Y ELECCIÓN DE SUS MIEMBROS. 4. EL FUNCIONAMIENTO INTERNO. 5. ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA. 6. PODER DISCIPLINARIO. 7. EL JURADO DE ENJUICIAMIENTO: REMOCIÓN DE LOS MAGISTRADOS. 8. CONCLUSIONES.

# EL ETERNO E INACABADO DEBATE SOBRE EL CUESTIONADO CONSEJO DE LA MAGISTRATURA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

FRUELA RÍO<sup>1</sup>

## 1. LA CREACIÓN DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

El Presidente de la Nación Carlos Menem, del partido Justicialista, y Raúl Alfonsín, de Unión Cívica Radical, negociaron el 13 de diciembre de 1993 el denominado Pacto de Olivos para reformar la Constitución y adaptarla a la transición democrática argentina de 1983<sup>2</sup>. El 29 de diciembre de 1993 se sanciona por el Congreso de la Nación la Ley 24.309, también denominada Núcleo de Coincidencias Básicas, para asentar las bases de la reforma de la Constitución Nacional de 1853, con sus redacciones de 1860, 1866, 1898 y 1957. El art. 2 en su apartado H menciona la creación *ex novo* del Consejo de la Magistratura (en adelante CM), cuyo texto se asemeja al actual art. 114 de la Constitución, señalándose que deberá estar regulado por una ley especial. La introducción en la Constitución del CM rompía con la tradición argentina, ante la falta de antecedentes, alterando el sistema del Poder judicial existente y su relación con la Corte Suprema, aún así, se sostiene por la doctrina especializada<sup>3</sup> que no se rompe el espíritu constitucional de 1853 y con la separación de poderes. Debemos indicar que con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, la Corte Supre-

---

<sup>1</sup> Profesor ayudante doctor, Derecho Constitucional, Universidad Internacional de la Rioja. Facultad de Derecho. Email: fruela.rio@unir.net ORCID ID <https://orcid.org/0000-0002-2928-070X>

<sup>2</sup> Durante el mandato presidencial de Raúl Alfonsín, del 10 de diciembre de 1983 al 8 de julio de 1989, se intentó sin éxito reformar la Constitución para introducir la reelección presidencial, hecho que se consumó en el año 1994 a consecuencia del Pacto de Olivos en el art. 90. Si bien es cierto que se trata de un pacto entre los dos partidos de mayor peso político, uno de ellos gozó de una posición más ventajosa, siendo Carlos Menem presidente de la Nación, pactándose la reelección presidencial a cambio de una minoración del poder presidencial a cambio de un fortalecimiento de las instituciones, en especial con la creación del Poder judicial a cargo del Consejo de la Magistratura.

<sup>3</sup> BIDART CAMPOS, G. J., *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*, tomo VI, Ediar, Buenos Aires, 1995, págs. 147 y siguientes.

ma ejercía competencias de poder administrativo en el ámbito judicial<sup>4</sup>, viendo reducidas sus competencias a favor de la creación del CM<sup>5</sup>, permitiéndose el fortalecimiento del Poder judicial a través de una institución novedosa en territorio argentino.

La reforma de 1994 viene a introducir en su art. 114 el CM y lo hace dentro de la sección tercera «Del Poder judicial» y del capítulo primero «De su naturaleza y duración». El primer problema surge con el art. 108, que no fue objeto de reforma, al disponer que «El Poder Judicial de la Nación será ejercido por una Corte Suprema de Justicia, y por los demás tribunales inferiores que el Congreso estableciere en el territorio de la Nación», al no mencionar de forma expresa el CM surge la duda racional de su desconexión con el Poder judicial, al reconocerse en exclusividad a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores. Esa situación choca frontalmente con la Ley 24.937, que regula el CM, donde su art. 1 reconoce «El Consejo de la Magistratura es un órgano permanente del Poder Judicial de la Nación que ejerce la competencia prevista en el artículo 114 de la Constitución Nacional», dando lugar a una presunta inconstitucionalidad<sup>6</sup>. Por todo ello, se puede aceptar que el CM no forma parte del Poder judicial por los siguientes motivos: 1) El art. 108 de la Constitución no reconoce de forma expresa al CM como parte integrante del Poder judicial; 2) Tampoco se puede afirmar que se integre dentro del Poder ejecutivo (art. 87) ni dentro del Poder legislativo (art. 44). Desde mi punto de vista cabe una tercera vía, que permitiría la inclusión del CM dentro del Poder judicial a pesar del texto del art. 108, confirmar que el citado precepto solo se está refiriendo al hecho de la función de Administración de Justicia que deben desarrollar los jueces y magistrados, así como los juzgados y los tribunales, con sometimiento pleno al Estado de Derecho, y una segunda no citada expresamente, la de carácter organizativo, donde el CM debe asumir el papel principal del Poder judicial. Llegados a este punto, debemos preguntarnos ¿dónde debe integrarse el CM?, ¿puede asumir estas funciones la Corte Suprema de Justicia y evitar así la creación del CM<sup>7</sup>?, ¿se trata de un intraórgano<sup>8</sup> o de un extrapoder? o ¿estamos ante una situación bicéfala entre la Corte Suprema de Justicia y el CM? El CM se puede clasificar como un órgano administrativo<sup>9</sup>, ajeno a la Administración Pública y vinculado con el Poder judicial, que ejerce las competencias

<sup>4</sup> DROMI, J. R., *El Poder Judicial*, Ciudad Argentina, Mendoza, 1984, págs. 29 y 30.

<sup>5</sup> SAGÜÉS, N. P., *Constitución de la Nación Argentina. Introducción*, Astrea, Buenos Aires, 1994, pág. 27.

<sup>6</sup> SPOTA, A. A., (1996) «Colisión de intereses jurídicos en el Consejo de la Magistratura (Análisis crítico del proyecto aprobado en el Senado en marzo de 1996)», *Revista del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires*, núm. 56, tomo I, págs 65 a 86.

<sup>7</sup> COLMO, A., *La justicia*, AbeledoPerrot, Buenos Aires, 1957, pág. 70.

<sup>8</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, J. A., «La idea de Constitución en Karl Loewenstein», *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1988.

<sup>9</sup> EKMEKDJIAN, M. Á., *Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo V, tercera edición actualizada por Pablo Luis Manili, Abeledo-Perrot S.A., Buenos Aires, 2016, pág. 276.

previstas en el art. 114 de la Constitución y las contempladas en la Ley 24.937<sup>10</sup>, de carácter no judicial, asumiendo funciones disciplinarias a pesar de no se el órgano superior de los magistrados (siendo la Corte Suprema de Justicia), aceptándose una cierta invasión de competencias por parte del Poder ejecutivo y legislativo frente al Poder judicial, extremo que proviene de los organismos existentes similares en Europa<sup>11</sup> y que fue motivo de recelo en los trabajos preparatorios de la reforma<sup>12</sup>.

## 2. NATURALEZA JURÍDICA

El art. 114 no se pronuncia sobre la naturaleza jurídica pero lo sitúa dentro de la sección tercera «Del Poder judicial» y del capítulo primero «De su naturaleza y duración», aceptándose que forma parte del Poder judicial en su vertiente organizativa y sin la asunción de funciones judiciales, sin perjuicio de la función disciplinaria. Donde el Poder judicial se estructura en una triple existencia<sup>13</sup>, siendo la Corte Suprema el «órgano supremo a cargo del gobierno del Poder Judicial»<sup>14</sup>. Sentado lo anterior, la doctrina se cuestiona sobre la naturaleza jurídica del CM, existiendo tres posibles soluciones, configurándolo como un órgano judicial, administrativo o extrapoder.

La primera de las tesis, su relación y vinculación con el órgano judicial, se acepta por Bidart Campos<sup>15</sup>, donde el Poder judicial federal esta compuesto por la Corte Suprema y los demás tribunales inferiores, complementándose con el CM y el el Jurado de Enjuiciamiento. Superándose así la concepción clásica donde el Poder judicial se asimilaba a la función de impartir y administrar justicia. Apoyándose además en la ubicación del Ministerio Público en otra sección diferente, la cuarta, considerado como un extrapoder. Pero esta posición tiene un problema, que tras la lectura del art. 114 ninguna de sus seis atribuciones está conectada directa o indirectamente con la función jurisdiccional, con la salvedad del apartado cuarto en materia disciplinaria.

La asimilación del CM con un órgano administrativo se debe a Spota<sup>16</sup>, al entender que el CM no es un órgano judicial ni de extrapoder. Desde mi punto de vista es la tesis más acertada, porque si nos atendemos a las competencias del CM solo una (la del

<sup>10</sup> Reformada por las siguientes disposiciones normativas: Ley 24.939, Decreto 816/99, Ley 25.669, Ley 25.876, Ley 26.080 y Ley 26.855.

<sup>11</sup> El germen europeo se debe a la Ley Orlando de 1907 en Italia.

<sup>12</sup> SPOTA, A. A., (1995), «Designación y remoción de magistrados. Precisiones en torno al Consejo de la Magistratura», en *Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Comentarios a la Constitución*, Buenos Aires, 1995, págs. 147 y siguientes.

<sup>13</sup> Tesis que se admite por Bidart Campos y se rechaza frontalmente por Spota.

<sup>14</sup> En ese sentido la Acordada 4/2000, donde también reconoce la existencia dentro del Poder judicial del CM y del Jurado de Enjuiciamiento.

<sup>15</sup> BIDART CAMPOS, *op. cit.*, 1995, pág. 501. Otro autor que acepta la tesis del órgano judicial es BIANCHI. BIANCHI, A., (1995), «El Consejo de la Magistratura, primeras impresiones», en CAS-SAGE, J. C. (dir), *Estudios sobre la reforma constitucional*, Depalma, Buenos Aires, pág. 280.

<sup>16</sup> Spota, *op. cit.*, 1996.

apartado 4º) puede ser aceptada de judicial a pesar de no tratarse del órgano superior que es la Corte Suprema, y el resto de sus atribuciones son administrativas, gozando de una autonomía limitada y delimitada por la Constitución y la Ley. Todo ello a pesar de la vinculación política y del Poder ejecutivo en el ámbito de su composición<sup>17</sup>.

La tercera es asociarlo con un órgano extrapoder<sup>18</sup>, o lo que es lo mismo, la no pertinencia al Poder legislativo, ejecutivo y judicial. Asumir esa tesis significa que el CM se nutre de unas competencias y atribuciones propias, generando una pérdida en la Corte Suprema de Justicia y rompiendo con la tradición de 1853.

Como puntualiza Midón<sup>19</sup>, la cuestión de la naturaleza jurídica del CM se resolvió, en parte, con la entrada en vigor de la Ley 24.937, sin olvidarnos de las reformas ulteriores, al reconocerse «El Consejo de la Magistratura es un órgano permanente del Poder Judicial de la Nación que ejerce la competencia prevista en el artículo 114 de la Constitución Nacional». Entrando un nuevo factor, esta vez de orientación externa, el equilibrio de los miembros que lo componen donde no solo juega un papel importante la representación política<sup>20</sup>, sino la profesional y académica.

### 3. COMPOSICIÓN Y ELECCIÓN DE SUS MIEMBROS

Una de las mayores críticas que se puede hacer al constituyente argentino es la falta de seguridad jurídica en la integración y formación del CM porque en vez de resolver la cuestión en la Constitución se remite a la ley especial<sup>21</sup> que el Congreso deberá aprobar y de este modo incidir de forma directa en su autonomía. Por ello, se habría interesado un cambio constitucional más radical, que evitase situaciones de alteraciones políticas y legislativas que se deben en gran medida a la voluntad del Poder ejecutivo, poniendo en peligro el Poder judicial a pesar de reconocerse que la aprobación necesitará de una mayoría cualificada. No obstante, el art. 114.1 reconoce la existencia de un equilibrio en la composición del CM, debiendo participar «la representación de los órganos resultantes de la elección popular, de los jueces y de los abogados de la matrícula federal», pudiéndose interpretar que quedan excluidos del equilibrio el sector académico-científico<sup>22</sup>.

<sup>17</sup> ZIULU, A. G., *Derecho Constitucional*, Abeledo-Perrot S.A., Buenos Aires, 2014, pág. 764.

<sup>18</sup> CRAVIOTTO, E. D., (1995), «El Consejo de la Magistratura ¿Consecuencia de la crisis de la Administración de Justicia?», La Ley, año LIX, Número 31.

<sup>19</sup> MIDÓN, A.A.R., *Derecho Constitucional de los Poderes*, ConTexto, Resistencia-Chaco, 2019, pág. 787.

<sup>20</sup> El art. 114 señala «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».

<sup>21</sup> El art. 114.1 dispone « (...) en el número y la forma que indique la ley».

<sup>22</sup> PINESE, G. G. y CORBALÁN, P. S., *Derecho Constitucional*, Cathedra Jurídica, Buenos Aires, 2012, pág. 1221.

El CM se desarrolla por medio de la Ley 24.937, aprobada por el Congreso de la Nación en el año 1997, tres años después de la reforma constitucional, reformándose por la Ley 24.939 y ordenándose por medio de Decreto núm. 816/99. La composición originaria del CM era la siguiente<sup>23</sup>:

- El presidente del CM es el presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (art. 10 de la Ley 24.937).
- Cuatro jueces del Poder judicial de la Nación. Elegidos por el sistema D'Hont, garantizándose la participación igualitaria de los jueces de cámara y de primera instancia y la de los magistrados, con competencia federal.
- Ocho miembros del Poder legislativo, de los cuales cuatro serían diputados y otros tantos senadores. Así, cada cámara designará cuatro, de los que dos corresponderán al bloque con mayor representación, otro al de primera minoría y un cuarto al de segunda minoría.
- Cuatro representantes de abogados de matrícula federal. Se aplicará el sistema D'Hont, con voto directo de los abogados con matrícula federal, garantizándose la presencia de abogados del interior de la República argentina.
- Un miembro representante del Poder ejecutivo nacional.
- Dos representantes del sector académico-científico. Uno deberá ostentar la categoría de «profesor titular de cátedra universitaria de facultades de derecho nacionales, elegido por sus pares» y un segundo entre «persona de reconocida trayectoria y prestigio». En ambos casos participará el Consejo Interuniversitario Nacional, bien confuncionando la lista de profesores titulares o por la elección de dos tercios en la persona de reconocida trayectoria y prestigio.

En esa primera etapa del CM, los consejeros ejercerían sus funciones por un período de cuatro años con posibilidad de reelección inmediata por una sola vez. Entre los requisitos para ser consejero del CM destaca la de ostentar las condiciones para ser juez de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, remisión forzosa a los arts. 111 y 55 de la Constitución, donde el primero de ellos requiere ser abogado de la Nación con una antigüedad de ocho años y disponer de las cualidades para ser senador, siendo estas las siguientes: tener cumplidos los 30 años y ostentar la nacionalidad argentina durante seis años, una renta anual de 2.000 pesos «o de una entrada equivalente» y ser natural de la provincia a la vaya a representar, con antigüedad en la misma de dos años.

La situación creada era insostenible, no solo porque no se respetaba el mandato constitucional del equilibrio de poderes, donde el 53,8% correspondía al político<sup>24</sup>,

---

<sup>23</sup> Seleccionándose un suplente a cada puesto para los escenarios de renuncia, remoción o fallecimiento.

<sup>24</sup> TORICELLI, M., *Organización constitucional del poder. Distribución de competencias estatales. Análisis normativo, doctrinal y jurisprudencial*, vol. 2, Astrea, Buenos Aires, 2010, pág. 228.

sino porque la toma de las decisiones del CM se necesitaba de tres cuartas partes de sus miembros. El malestar y la dificultad para su gobierno interno, permitió la reforma de la Ley 24.937 y la apertura de una segunda etapa a través de la Ley 26.080 a principios de 2006. La citada ley redujo el número de consejeros de veinte a trece después de un largo debate académico y parlamentario<sup>25</sup>, otorgando más presencia al Poder ejecutivo<sup>26</sup>. La nueva estructura del CM es la siguiente<sup>27</sup>:

- Tres jueces elegidos por el Poder judicial, elegidos entre sus miembros por el sistema D'Hont, garantizándose la misma composición que en el texto original.
- Seis legisladores, donde tres se eligen por el Congreso de la Nación y los tres restantes por el Senado, de los cuales dos lo son por la mayoría y uno por la primera minoría.
- Dos representantes de los abogados con matrícula federal. Se omite el sistema D'Hont y se mantiene la elección directa, garantizándose que uno tendrá domicilio real en el interior.
- Un representante del Poder ejecutivo.
- Un representante del sector académico-científico, ostentando la categoría de profesor regular de cátedra universitaria, contando con trayectoria de prestigio y elegido por el Consejo Interuniversitario Nacional a través de mayoría absoluta. Se elimina el requisito de ser profesor titular pero se mantiene que sea profesor de universidad de gestión pública.<sup>28</sup>

Si el motivo principal de la reforma del texto anterior era el predominio de los poderes políticos sobre el CM y la adopción de acuerdos, ahora y tras omitir las indicaciones de la judicatura y de la abogacía, el problema de fondo no se había resuelto sino que de los trece miembros siete eran designados por poderes políticos, superando así el quorum de siete, necesario para la aprobación de acuerdos. Esa situación cuestionó el equilibrio consagrado en el art. 114.1 de la Constitución, sumándose la capacidad de remoción de los cargos, así, para poder remover a los jueces, abogados y académicos (que eran los que habían perdido mayor capacidad en el CM) se necesitaba un quorum de tres cuartas partes de los consejeros<sup>29</sup>, mientras que para los consejeros

<sup>25</sup> La aprobación de la Ley 26.080 no atendió a las recomendaciones del sector judicial, formuladas por las asociaciones de magistrados y de la abogacía.

<sup>26</sup> EKMEKDJIAN, M. Á., *op. cit.*, 2016, pág. 289.

<sup>27</sup> Se mantiene la designación de un suplente para cada cargo de consejero.

<sup>28</sup> GELLI, M. A., *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada*, quinta edición ampliada y actualizada, tomo II (arts. 44 a 129), Thomson Reuters-La Ley, Buenos Aires, 2018, pág. 587.

<sup>29</sup> Reconociéndose en el art. 3.14 de la citada Ley 26.080, que el perjudicado por la remoción ostentará todas las garantías para su defensa y solo prosperará la remoción cuando el motivo traiga causa de su mal desempeño o de la comisión de un delito, durante el ejercicio de su mandato.



designados por el Congreso de la Nación, por el Senado y por el presidente de la Nación solo pueden ser removidos bajo propuesta del pleno del CM «previa recomendación tomada por las tres cuartas partes de los miembros totales del cuerpo». Creándose según Gelli un fuero de extensión en el seno del Poder legislativo y un privilegio para el Poder ejecutivo<sup>30</sup> que puede clasificarse de inconstitucional, inconstitucionalidad que fue observada por un abogado del foro federal y que obligó a la Corte Suprema de Justicia de la Nación a pronunciarse, acordando que el actor carecía de legitimación activa para interponer el recurso (caso *Monner Sans*<sup>31</sup>). Pero esa situación no duraría mucho tiempo porque un año después el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires obligó a la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, a dictar sentencia en el mes de noviembre de 2015 (caso *Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires*), declarando la inconstitucionalidad del art. 1 de la Ley 26.080, es decir, la norma que modificaba la composición del CM al entender que se había vulnerado el art. 114 de la Constitución en materia de equilibrio entre los poderes.

La Ley 26.080 limita lo dispuesto en el art. 7.2 de la Ley 24.937<sup>32</sup> en materia reglamentaria, para que el CM solo pueda dictar reglamentos que resulten necesarios en el ejercicio de las funciones encomendadas por la propia Constitución al CM o por la ley que lo desarrolle «a fin de garantizar una eficaz prestación de la administración de justicia».

La presidencia del CM, en la anterior versión legislativa, se ejercía por el presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ahora, tanto el cargo de presidente como el de vicepresidente se designarán entre y por los miembros del CM, requiriéndose la mayoría absoluta de los consejeros<sup>33</sup>. Limitándose el ejercicio del cargo de presidente y de vicepresidente del CM a un año, con posibilidad de reelección «con intervalo de un período». Entre las designaciones y remociones de otros cargos del CM, el administrador general del Poder judicial de la Nación requiere mayoría absoluta en el plenario de los consejeros, lo mismo sucede con el secretario general del CM y el secretario del cuerpo de auditores del Poder judicial, así como de los titulares de organismos auxiliares.

En el año 2013 se sanciona la última reforma del CM, la Ley 26.855. La reforma fue recurrida a la Corte Suprema de Justicia y con fecha de 18 de junio del mismo

<sup>30</sup> GELLI, M. A., *op. cit.*, 2018, pág. 588.

<sup>31</sup> La sentencia de 6 de marzo de 2014 reconoce «Asimismo, cabe recordar que el demandante no puede fundar su legitimación para accionar en el interés general en que se cumplan la Constitución y las leyes, pues con arreglo a lo exigido por el art. 116 de la Constitución Nacional y por el art. 2º de la Ley 27 no hay lugar en el orden federal para acciones populares que únicamente promuevan declaraciones abstractas y generales de inconstitucionalidad».

<sup>32</sup> «Dictar los reglamentos referidos a la organización judicial y los reglamentos complementarios de las leyes procesales, así como las disposiciones necesarias para la debida ejecución de esas leyes y toda normativa que asegure la independencia de los jueces y la eficaz prestación de la administración de justicia».

<sup>33</sup> La versión anterior solo permitía la elección por mayoría absoluta del vicepresidente del CM.

año se dicta la sentencia del caso *Rizzo*, declarándose inconstitucional determinados preceptos<sup>34</sup> y reinstaurando el régimen anterior<sup>35</sup> por vulneración del equilibrio constitucional y de la independencia judicial. La inconstitucionalidad de la reforma se debe a las siguientes consecuencias<sup>36</sup>, todas ellas aceptadas expresamente por la Corte y con solo un voto disidente:

- El equilibrio consagrado en el art. 114 de la Constitución se vulneró flagrantemente porque la reforma pretendía que el sistema político participase directa o indirectamente en la composición de todos sus consejeros.
- La elección directa de los consejeros del Poder judicial, de los abogados con matrícula federal y de los miembros académico-científicos rompía con el espíritu del constituyente, donde el art. 114 determina el principio de representación de los citados cuerpos de forma directa, sin que deba intervenir el pueblo por sufragio universal.
- Se cuestiona la independencia judicial porque los jueces se ven obligados a intervenir en la lucha partidaria.
- Se vulnera el ejercicio de los derechos de los ciudadanos al distorsionarse el proceso electoral.

La reforma establecía una composición del CM de diecinueve miembros, resultando su composición la siguiente:

- Tres jueces elegidos por el Poder judicial, elegidos entre sus miembros por el sistema D'Hont. Dos de la lista ganadora por mayoría simple y el restante el que resulte en segundo lugar.
- Tres abogados de matrícula federal elegidos por sufragio universal por el pueblo argentino. Dos de la lista ganadora por mayoría simple y el restante el que resulte en segundo lugar.
- Seis miembros del ámbito académico-científico, con amplia y reconocida trayectoria, elegidos por sufragio universal por el pueblo argentino. Cuatro de la lista ganadora por mayoría simple y los restantes los que resulten en segundo lugar.
- Seis legisladores. La Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados elige cada una de ellas a tres miembros, dos por la mayoría y uno por la minoría.
- Un consejero elegido por el Poder ejecutivo.

<sup>34</sup> La inconstitucionalidad afecta a los arts. 2, 3, 18 y 30, además extiende que el art. 7 resulta inaplicable en virtud de la conexión con el art. 29 de la Ley 26.855.

<sup>35</sup> Para un estudio más detallado: M.A., *Las inconstitucionalidades de la ley del Consejo de la Magistratura. Una sentencia crucial*, La Ley, Buenos Aires, Argentina, 2013.

<sup>36</sup> Son las consideraciones 29 y 30 del voto de la mayoría del caso *Rizzo*.

Se mantiene la designación de un suplente por cada consejero nombrado, que deberá reemplazarle en los escenarios de renuncia, remoción o fallecimiento. El mandato de los consejeros se fijaba en cuatro años con posibilidad de reelección y si entrasen los suplentes lo harán por el tiempo restante de mandato. En relación con las condiciones para ser miembro del CM se mantienen las exigidas para ser diputado, señalándose que no podrán asumir el cargo de consejero si hubiesen desempeñado «cargo o función pública jerárquica durante la última dictadura cívico-militar o respecto de quienes se verifiquen condiciones éticas opuestas al respeto por las instituciones democráticas y los derechos humanos».

#### 4. EL FUNCIONAMIENTO INTERNO

El funcionamiento interno del CM es el aspecto más relevante de su actividad diaria y donde se puede observar la politización de su composición en el ejercicio de las atribuciones que tiene asignadas. La versión actual de la Ley 24.937, con la reforma de la Ley 26.080, y el Reglamento General del Consejo de la Magistratura (Resolución núm. 97/2007<sup>37</sup>), han permitido modificar el desarrollo del pleno y de las comisiones, así como la determinación de las funciones de la secretaría del CM, la oficina de administración financiera y de sus organismos auxiliares.

La adopción de los acuerdos por el pleno necesita de un quorum de siete sobre trece y de la mayoría absoluta de los miembros presentes, excepto para los casos previstos de forma expresa en la ley con un quorum y participación diferente. En la versión original de la ley que desarrolla el CM el quorum se fijaba en trece de los diecinueve consejeros (art. 9 de la Ley 24.937) y en doce de los veinte con la reforma de la ley 24.939. Con la reforma no solo se aumenta el número de consejeros sino que se reduce su quorum. Como reconoce Edwards<sup>38</sup>, el quorum necesario para la adopción de acuerdos se hará por mayoría absoluta de sus consejeros, excepto que disponga lo contrario (*e.g.* arts. 7.5°, 7° y 14 de la Ley 24.937).

El pleno se convocará dentro de los primeros diez días del mes de febrero de cada año y en esa reunión se fijarán las sesiones ordinarias, con día y hora, mientras que las sesiones extraordinarias podrán ser previstas en los términos del art. 8 de la Ley 24.937, es decir, su convocatoria dependerá de la decisión del presidente, del vicepresidente en su ausencia, o cuando lo interesen ocho miembros del CM. En todo caso, las sesiones del pleno se desarrollarán en sesión pública y se conservarán en un registro especial, sin perjuicio de la publicación oficial si afecta al interés general o particular, en este caso con notificación expresa al afectado. En todas las sesiones del pleno se

---

<sup>37</sup> Con las modificaciones introducidas por las Resoluciones núms. 145/2007, 639/2007, 255/2010, 29/2011, 182/2012 y 107/2019.

<sup>38</sup> EDWARDS, C. E., *El Consejo de la Magistratura*, Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1998, pág. 85.

fijará la orden del día<sup>39</sup>, que se seguirá salvo alteración por mayoría absoluta de los presentes<sup>40</sup>, entregándose a los consejeros la documentación necesaria con una antelación mínima de tres días hábiles. El secretario general tiene entre sus funciones la de confeccionar el orden del día que deba ser tratado por el plenario pero no lo hace con total libertad sino que participa la comisión auxiliar de coordinación de labor<sup>41</sup>. Una vez finalizada la sesión, se levantará acta firmada por el presidente y el secretario general y se remitirá a los miembros que no hubiesen estado presentes, además se incluirán los votos de los disidentes si se remiten dentro de los dos días siguientes al secretario general, pero su aprobación tendrá lugar en la siguiente sesión del pleno que se convoque. Los asuntos de la orden del día se discutirán en el pleno, pudiéndose añadir otros proyectos de la misma materia que se hubiesen presentado por otros miembros o bien el estudio de modificaciones al proyecto objeto del debate. En el primer caso, solo serán objeto de debate si el principal fuese rechazado o se retirase. Para ambos escenarios los consejeros pueden hacer uso del turno de palabra, por una sola vez y por un plazo máximo de cinco minutos, con la excepción del informante, quien dispone de un máximo de diez minutos. El presidente puede prorrogar cualquier plazo si lo considera conveniente para el asunto objeto de debate. La votación será nominal y por orden alfabético o «por signos», entendiéndose el levantamiento de la mano con los votos a favor o en contra de la propuesta. Especial consideración tienen las mociones de los consejeros, que no son más que las proposiciones que realizan de viva voz en el pleno. El listado de mociones está tasado en el reglamento y se debaten con preferencia y prelación a otras cuestiones. Las mociones no necesitan debate previo y en otras ocasiones (art. 11.5º, 6º y 7º) se concede un plazo máximo de treinta minutos para ser defendidas. La aprobación de las mociones requiere de mayoría absoluta de los consejeros presentes, pero la tratada en el art. 11.8º (asuntos especiales o de urgencia) necesita del quorum de tres cuartas partes de los miembros totales. La participación de los consejeros en las sesiones plenarias y en las comisiones a las que pertenezcan es obligatoria y la falta de asistencia en más de tres reuniones consecutivas o seis alternas del pleno durante un año, dará lugar a la consideración de mal desempeño de su cargo, aumentándose a cinco y diez, bajo los mismos términos y con la misma consideración si se tratase de reuniones de comisión. Si el consejero desempeña durante su mandato cargos o funciones que resultan incompatibles con su condición, podrá dar lugar a la remoción y al nombramiento de su sustituto por el

<sup>39</sup> El contenido de la orden del día hará referencia al acta de la sesión anterior y a los informes y dictámenes, si existen, de la presidencia y de las comisiones, de sus presidentes, del secretario general, del administrador general o de otros organismos auxiliares, que deban pronunciarse sobre los asuntos adoptados.

<sup>40</sup> Si se quieren introducir otros puntos que no están reflejados en la orden del día será necesario el voto favorable de tres cuartas partes de los miembros totales.

<sup>41</sup> Compuesta por el presidente, el vicepresidente, los presidentes de las cuatro comisiones y un representante de cada estamento que no estuviese representado. Entre sus funciones están las de determinar el plan de actividades del pleno, la secuencia del tratamiento, con la inclusión de los asuntos en la orden del día, y la consideración y resolución de los asuntos que deban ser tratados con urgencia.

tiempo restante. También se contempla la renuncia que deberá realizarse por escrito ante el presidente del CM, necesitando de la convalidación ulterior por el pleno, pudiendo aceptarla o rechazarla, admitiéndose también la convalidación por falta de pronunciamiento. De ser aceptada sus efectos serán retroactivos, desde la fecha de la notificación al presidente. El último aspecto que debe ser tratado es el relativo al régimen de las incompatibilidades e inmunidades de los consejeros. Se debe distinguir los consejeros de representación del Poder ejecutivo, los abogados y los del ámbito académico-científico, para los que se les aplica el régimen de incompatibilidades e inmunidades de los miembros de la carrera judicial. Los miembros del CM que provengan de la carrera judicial se rigen por la normativa judicial en lo relativo a sus calidades funcionales. Para garantizar la independencia de sus miembros, también después de haber concluido el ejercicio de su cargo y por el plazo de un año, no podrán concursar para su designación a magistrados, y si fuesen miembros de la judicatura se les prohíbe por ese período su promoción.

El presidente del CM se designa por mayoría absoluta de sus miembros, su mandato es de un año con posibilidad de reelección con intervalo de un período. Ejerce las funciones expresamente previstas en la ley y en el reglamento interno<sup>42</sup>, así como la representación del CM, en caso de empate su voto valdrá el doble y en el resto su voto será simple como el de los demás consejeros. El vicepresidente también se designa entre y por los miembros del CM, por medio de mayoría absoluta y ejerciendo las funciones previstas de forma expresa en la ley y en el reglamento, siendo la más relevante la sustitución presidencial en su ausencia, renuncia, impedimento o muerte, pero siempre de manera transitoria y la de coordinar las tareas con la secretaría general, la administración general y el cuerpo de aditores del Poder judicial. El mandato será de un año con posibilidad de reelección con intervalo de un período. El reglamento contempla el escenario de ausencia de ambos cargos, sustituyéndoles en ese orden «los Presidentes de las Comisiones de Selección de Magistrados y Escuela Judicial, de Disciplina y Acusación, de Administración y Financiera o de Reglamentación».

Las comisiones que integran el CM son las siguientes: comisión de selección de magistrados y escuela judicial, comisión de disciplina y de acusación, comisión denominada por el reglamento de administración y financiera, comisión de reglamentación. Sus reuniones son públicas y su convocatoria se fijará con antelación por cada comisión, además entre y por sus miembros se elegirá al presidente y al vicepresidente por mayoría absoluta, con cargo anual con posibilidad de una reelección. Entre sus funciones se destaca la de presidir y dirigir las reuniones, elevar al pleno la actividad desarrollada, convocar sesiones extraordinarias, el voto doble para romper el empate, entre otras. Las comisiones fijarán con antelación sus reuniones para evitar que un consejero que pertenezca a dos o más comisiones pueda desarrollar sus funciones

<sup>42</sup> Las más importantes son las siguientes: presidir y dirigir las sesiones del plenario, la representación, la convocatoria extraordinaria del pleno, asignar asuntos a las comisiones y presentar el anteproyecto de presupuesto anual.

correctamente. El pleno designará un secretario que coordinará su ejercicio con la secretaría general, levantando actas y dando fe de las reuniones. Sus acuerdos necesitarán del quorum de la mitad más uno de sus miembros, comunicándose con posterioridad al presidente del CM para el control de su legalidad. Además, las comisiones pueden emitir dictámenes, firmados por sus miembros y con la posibilidad de aportar dictámenes de las minorías.

La comisión de selección de magistrados y escuela judicial. Está compuesta por tres jueces, tres diputados, un miembro del Poder ejecutivo y un representante académico-científico. Entre sus funciones está la convocatoria de concursos públicos de oposición y antecedentes de vacantes de magistrados, todo lo relativo a los procesos selectivos, elaborar propuestas que deban ser tratadas por el pleno y ejercer otras funciones previstas expresamente en la ley y en el reglamento. Igualmente se encarga de todas las cuestiones relacionadas con la escuela judicial y la formación de los magistrados.

La comisión de disciplina y acusación. Integrada por un abogado de matrícula federal, dos senadores, dos diputados, dos jueces, un miembro del Poder ejecutivo y un representante académico-científico. La competencia más importante es la relativa a la imposición de sanciones disciplinarias a los magistrados en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, recurribles ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

La comisión de administración y financiera. La forman dos diputados, un senador, dos jueces, un abogado con matrícula federal y un miembro del Poder ejecutivo. Fiscaliza la oficina de administración y financiera, que elabora el anteproyecto de presupuesto anual del Poder judicial, la ejecución del presupuesto y la dirección de la oficina, entre otras.

La comisión de reglamentación. Compuesta por dos jueces, un diputado, un senador, un abogado con matrícula federal y un representante académico-científico. Emite dictámenes jurídicos de los proyectos de reglamentos que reciba del presidente del CM y de las comisiones, elabora los proyectos reglamentarios requeridos, emite dictámenes sobre modificaciones reglamentarias a instancia del pleno o de las comisiones.

La secretaría general se desarrolla por el secretario general, cargo que se designa por el pleno del CM y a propuesta del presidente a favor de un funcionario. El secretario general asiste directamente al presidente y al vicepresidente, así como al pleno y a las cuatro comisiones. Entre las funciones que desempeña encontramos: practicar las citaciones de las sesiones del pleno a los consejeros, la coordinación con las secretarías de las comisiones, preparar el orden del día del pleno considerando el trabajo previo de la comisión auxiliar de coordinación de labor, la llevanza de los libros de actas y del registro de resoluciones, entre otras. En los supuestos de ausencia e impedimento le sustituye el administrador general, en defecto de ambos asume la función el secretario de la comisión, gozando de preferencia el de selección de magistrados y escuela judicial, el de disciplina y acusación, de administración financiera y en último lugar el secretario de reglamentación.

Los dos últimos cargos son el administrador general del Poder judicial y el cuerpo de auditores. El primero se lleva a término por la persona que está a cargo de la oficina de administración y financiera, designado por el pleno a propuesta del presidente del CM. El segundo depende del pleno del CM y se desarrolla por la Resolución 224/08, en sus anexos I y II, realizando funciones de control interno, por medio de auditorías contables, financieras, de gestión y de legalidad.

## 5. ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

La Corte Suprema de Justicia asumía hasta la reforma constitucional del año 1994 las funciones que se encomendaron *ex novo* al CM. Para ello, el art. 114 de la Constitución delimita en seis las atribuciones del CM, desarrollándose por el art. 7 de la Ley 24.937, para crear un superconsejo<sup>43</sup>.

La principal atribución es la que versa sobre la selección de los magistrados por medio de concursos públicos y la emisión de ternas vinculantes para los nombramientos de los magistrados de los tribunales inferiores (art. 114.1 y 2). Se trata del elemento subjetivo básico y esencial para la administración del Poder judicial, que eliminaba toda participación directa, pero no indirecta, del presidente de la República y del Senado en su selección<sup>44</sup>. El art. 99.4 en su párrafo segundo dispone que el presidente de la Nación «nombra los demás jueces de los tribunales federales inferiores en base a una propuesta vinculante en terna del Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado, en sesión pública, en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos». El presidente de la Nación no influye de forma directa en las propuestas porque éstas las asume la comisión de selección de magistrados y la escuela judicial (art. 13 de la Ley 24.937) en sus apartados a) y b), debiendo llamar por concurso público de oposición y antecedentes a los candidatos que quieran presentarse, para así cubrir las vacantes judiciales existentes, previa valoración de sus conocimientos e idoneidad<sup>45</sup>. En definitiva, corresponde al CM elaborar una terna de candidatos

---

<sup>43</sup> SAGÜÉS, N. P., *Manual de derecho constitucional*, tercera edición actualizada y ampliada, Astrea, Buenos Aires, 2019, pág. 315.

<sup>44</sup> Con anterioridad a la reforma de 1994, la designación de los magistrados de cualquier instancia y categoría se realizaba con una propuesta del presidente de la República que debía contar con el acuerdo del Senado para aprobar el decreto de nombramiento de los miembros. Ese procedimiento se mantiene a día de hoy en el art. 99.4 para el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, requiriéndose un quorum de dos tercios del Senado.

<sup>45</sup> La convocatoria pública de oposición deberá publicar y señalar las fechas de celebración de los exámenes y las materias de evaluación, así como los miembros del jurado calificador y las vacantes existentes. Las notas de los candidatos que se hubiesen presentado se elevarán por el jurado a la comisión, para determinar junto con los antecedentes la calificación final de los aspirantes. Frente a la calificación, los postulantes pueden presentar impugnaciones dentro de un plazo de cinco días, teniendo veinte días la comisión para resolver. Acto seguido se procederá a una entrevista personal (que versará sobre la motivación para la vacante interesada y sus conocimientos jurídicos), para así determinar la terna de candidatos elegidos para las vacantes existentes, elevándose inmediatamente al pleno del CM, quien podrá revisar de

que se elevarán al pleno, que requerirá del acuerdo del Senado presentado en sesión pública, antes de elevarse al presidente de la Nación. El nombramiento presidencial de designación de jueces está sujeto al Decreto 588/03, además del Decreto 222/03 y como recordó la causa 20.457/04 del Juzgado Contencioso Administrativo Federal 6, Secretaría 11, el 10 de agosto de 2004, en el caso *Gutiérrez, Jorge Amado s/amparo*<sup>46</sup>, si se opta por un candidato diferente al del primer puesto de la terna se necesitará fundamentar aún más su decisión para evitar caer en la arbitrariedad<sup>47</sup>. Como recurred a Gelli<sup>48</sup>, el presidente de la República puede optar en no elegir a ninguno de los candidatos propuestos por el CM, situación que podría dar lugar a un bloqueo en el nombramiento judicial, por ello se ha planteado que la Ley 24.937 debería reformarse para evitar que los rechazos presidenciales afectasen a los nombramientos y vacantes, y así conseguir un mayor grado de independencia dentro del Poder judicial frente al Poder ejecutivo y legislativo. En cierta medida se ha conseguido por medio de las Leyes 26.080 y 26.855 porque el presidente no puede rechazar la totalidad de las presentadas pero se requeriría una mayor motivación para evitar posibles abusos de poder y de injerencia en el Poder judicial.

La tercera atribución trata de la administración de los recursos y la ejecución del presupuesto que se asigne a la Administración de Justicia (art. 114.3). Esa competencia se desarrolla por la comisión de administración y financiera del CM y por el administrador general y la secretaría general de administración, realizándose auditorías internas para el control de la legalidad con la obligación de informar periódicamente al pleno para que pueda formular alegaciones.

Otra de las competencias asignadas es la del ejercicio de las potestades disciplinarias sobre los magistrados (art. 114.4) por medio de la comisión de disciplina y de acusación, que será objeto de estudio en el siguiente epígrafe. Igual suerte conlleva el procedimiento de remoción de los magistrados (art. 114.5) y la actividad del Jurado de Enjuiciamiento.

La facultad para dictar reglamentos es la última de las atribuciones del CM (art. 114.6), generando una tensión competencial con la Corte Suprema de Justicia como

---

manera motivada las calificaciones. Todo ello implica un cierto grado de imparcialidad en la selección de los candidatos, cuestionándose la participación política en el proceso selectivo. El CM votará sobre la aprobación de la terna, necesitando dos tercios de los votos para su aprobación, acto seguido elevará el acuerdo al Senado. El proceso de selección, desde la convocatoria de la oposición, no puede exceder de 90 días con posibilidad de prórroga de 30 días más si fuese necesaria para el buen desarrollo.

<sup>46</sup> La Corte Suprema de Justicia se pronuncia en sentencia de 23 de mayo de 2006, en el asunto *Carranza Latrubesse*, desestimado el amparo del candidato que había quedado en primer lugar en la oposición al no superar la entrevista personal y tener deudas pendientes e irrecuperables por importe de nueve mil pesos.

<sup>47</sup> Recordemos parte del pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia «En lo que al presidente se refiere, debe elegir uno de los propuestos: fundamentar la elección, tanto si se selecciona al primero en orden de mérito, como si designan a cualquiera de los restantes. En este último caso, para apartarse del orden de mérito deberá fundar más pormenorizadamente su decisión (...)».

<sup>48</sup> GELLI, M. A., *op. cit.*, 2018, pág. 592.



sucede en lo relacionado con la administración de los recursos y ejecución presupuestaria<sup>49</sup>. No debemos olvidar que el art. 113 de la Constitución reconoce la potestad reglamentaria de la Corte Suprema de Justicia para la aprobación de su reglamento interno y el nombramiento de su personal, por ello, las cuestiones ajenas a la Corte sí podrán ser aprobadas directamente por el CM. La competencia reglamentaria del CM es un pilar esencial para el cumplimiento efectivo del art. 114 de la Constitución y de la ley que lo desarrolla, porque sin ella se estaría delimitando su eficacia y la independencia judicial<sup>50</sup>. Deberá ser oído el CM por medio del Ministerio de Justicia cuando el Poder ejecutivo inicie proyectos de ley que afecten directa o indirectamente al ámbito de la justicia o bien en la creación de nuevos órganos judiciales, entre otras materias previstas en el art. 7 de la Ley 24.937. Conforme a la reforma introducida por la Ley 26.080, el art. 15 confiere a la comisión de reglamentación las siguientes competencias: 1) La capacidad para analizar y emitir dictámenes que traten proyectos de reglamentos cuando se reciban de la presidencia del CM, del pleno o de las comisiones; 2) La elaboración de proyectos reglamentarios que se reciban de los mismos órganos; c) También por medio de dictamen y a través de la presidencia del CM, se podrá instar la modificación de las normas reglamentarias que estén vigentes, bien para lograr su perfeccionamiento, actualización, refundición u ordenación, 4) Emitirá dictámenes bajo expreso requerimiento de la presidencia del CM o de cualquiera de los consejeros, cuando puedan concurrir conflictos interpretativos. Se puede afirmar que el CM tiene competencia para dictar normas reglamentarias que afecten *ad intra* al CM pero las dudas racionales surgen con los efectos *ad extra* porque las normas que regulan los procedimientos judiciales no se aprueban por el pleno del CM sino por el Congreso de la Nación, por todo ello los reglamentos están sometidos a una doble limitación<sup>51</sup>, la no injerencia de los reglamentos en el Poder judicial y en segundo lugar no podrán afectar a la tramitación de los procedimientos judiciales. Entre los reglamentos más importantes podemos citar los siguientes: reglamento general del CM (Resolución 97/2007), reglamento de elección de los jueces (Resolución 315/2006), reglamento de voto de los jueces con asiento en las provincias (Resolución 149/2002), reglamento de la elección de los representantes de los abogados (Resolución 317/2006), reglamento de disciplina para los miembros del CM (Resolución 160/2005), reglamento de elección de los jueces (Resolución 77/2002), reglamento de funcionamiento de la comisión de disciplina y acusación (Resolución 404/2007), reglamento de funcionamiento en materia de

<sup>49</sup> DALLA VÍA, A. R., *Manual de Derecho Constitucional*, tercera edición, AbeledoPerrot, Buenos Aires, 2011, pág. 556.

<sup>50</sup> BIDART CAMPOS, G. J., *Manual de la Constitución reformada*, Tomo III, tercera reimpresión, EDIAR, Buenos Aires, 2008, pág. 375. El profesor Bidart Campos señala que no solo se afecta por medio de la potestad reglamentaria a la independencia del Poder judicial sino también a la organización judicial y al servicio eficaz del servicio de justicia.

<sup>51</sup> VENTURA, A., *Consejo de la Magistratura. Jurado de Enjuiciamiento*, Depalma, Buenos Aires, 1998, pág. 232.

administración y financiera (Resolución 513/2009), reglamento de la comisión de administración y financiera (Resolución 5/1998), reglamento de la comisión de reglamentación (Resolución 540/2007), reglamento interno de la comisión auxiliar permanente de reglamentación (Resolución 301/1999) y el reglamento de la escuela judicial (Resolución 237/2001).

## 6. PODER DISCIPLINARIO

La potestad disciplinaria sobre los magistrados es junto con la selección de los jueces una de las dos funciones más características del CM. Se contempla en el art. 114.4 de la Constitución y se desarrolla por medio de la Ley 24.937 a través de la comisión de disciplina y acusación (art. 14) así como por el reglamento de funcionamiento de la comisión de disciplina y acusación (Resolución 404/2007). Con anterioridad a la reforma constitucional de 1994 el poder disciplinario de los jueces se desarrollaba por la Corte Suprema de Justicia<sup>52</sup> y por las Cámaras de Apelación, con excepción de las causas que versasen sobre el mal desempeño de las funciones jurisdiccionales, porque en ese escenario se debía acudir al juicio político.

A diferencia del Jurado de Enjuiciamiento y de su fallo, que es irrecurrible, la Constitución no prohíbe que la resolución del CM pueda recurrirse, siempre y cuando no conlleve separación del cargo jurisdiccional. Llegándose a la siguiente conclusión, son recurribles las sanciones menores pero la que lleva aparejada la separación, aunque de forma transitoria porque necesita la confirmación del JE, es irrecurrible, generando una contradicción interna de dudosa legalidad<sup>53</sup>. Un sector doctrinal estima que la Corte Suprema de Justicia no puede conocer de los recursos que se interpongan contra las resoluciones del CM porque este último no es un órgano jurisdiccional, pero que en todo caso no se trata de una prohibición absoluta sino que se permitiría un recurso extraordinario, según la doctrina, en los escenarios de violación flagrante de debido proceso o cuando la resolución del CM sea manifiestamente arbitraria<sup>54</sup>. Esta posición no puede ser compartida porque tanto la Ley 24.937 como el reglamento disciplinario permiten la interposición de recurso frente a las resoluciones sancionadoras del CM frente a la Corte Suprema de Justicia, dentro del plazo de cinco días contados al siguiente de la notificación, elevando las actuaciones en los siguientes cinco días, debiendo resolver la Corte Suprema de Justicia en los 120 siguientes a la recepción de la causa.

Las personas que quedan afectadas al poder disciplinario son los magistrados de los tribunales inferiores, excluyéndose los de la Corte Suprema de Justicia, y los funcionarios así como el resto de empleados del CM.

<sup>52</sup> Recordemos que el art. 108 de la Constitución señala que la Corte Suprema de Justicia ejerce el poder supremo del Poder judicial, no estando sometido al control del CM.

<sup>53</sup> BIANCHI, A., *op. cit.*, 1995, pág. 283.

<sup>54</sup> VENTURA, A., *op. cit.*, 1998, pág. 230.

Las sanciones que podrán imponerse cuando se cometan infracciones disciplinarias varían desde la advertencia, al apercibimiento y a la multa, esta podrá llegar hasta el 50% de sus haberes. En relación a las infracciones (art. 14 de la Ley 24.937):

- La infracción a las normas legales y reglamentarias siempre que deriven de incompatibilidades y prohibiciones.
- La falta de consideración y respeto a otros magistrados, funcionarios y empleados judiciales.
- El trato incorrecto a los abogados, peritos, auxiliares de justicia y partes del proceso.
- Los actos ofensivos de decoro en el ejercicio de la función jurisdiccional. Así como la falta de respeto a las instituciones democráticas y a los Derechos Humanos o que comprometan la dignidad de la función judicial.
- El incumplimiento reiterado de las normas procesales y reglamentarias.
- La inasistencia reiterada a la sede judicial y al incumplimiento del horario.
- La falta o negligencia en el cumplimiento de sus deberes judiciales.

Las sanciones se imponen por el pleno del CM previo dictamen remitido con carácter preceptivo y no vinculante por la comisión de disciplina y acusación, debiendo acudir a la proporcionalidad entre la sanción y la infracción cometida por la autoridad judicial, proporcionalidad que deberá motivarse en la resolución del CM.

El ejercicio de la potestad disciplinaria<sup>55</sup> puede originarse de oficio, por el CM cuando tenga conocimiento directo, o bien por medio de denuncia, realizada por los órganos del Poder judicial<sup>56</sup>, por otros magistrados, funcionarios o particulares, siempre que acrediten estos últimos un interés legítimo. La denuncia se recogerá por escrito con unos datos mínimos para ser admitida a trámite, entre ellos: los datos del denunciante, el domicilio del denunciante, los datos del magistrado denunciado, los hechos denunciados, la prueba que interesa y la firma con la fecha. El denunciante no podrá ser parte en el procedimiento disciplinario pero tendrá la obligación de colaborar cuando sea requerido. Recibida la denuncia por el CM se registrará en el libro de denuncias, comunicando la entrada de forma inmediata al presidente del CM quien la remitirá a la comisión de disciplina y acusación, pudiendo solicitar al presidente del CM el rechazo *in limine* cuando estime que la denuncia es improcedente o cuando considere que no prosperará. De estimarse conveniente su tramitación, se iniciará el trámite de investigación preliminar, donde se practicará la prueba interesada, siempre que sea pertinente, así como la designación de los consejeros informantes. Se dará traslado al magistrado

---

<sup>55</sup> GELLI, M. A., *op. cit.*, 2018, págs. 599 a 603.

<sup>56</sup> Si la acusación proviene de órganos del Poder judicial superiores al juez o magistrado acusado, deberán remitir de forma inmediata la denuncia al CM o bien una información sumaria de los hechos presuntamente cometidos.

afectado para que pueda designar abogado que le defienda así como la proposición de prueba que estime conveniente para cuestionar los hechos de la denuncia. Acto seguido y una vez practicada la prueba, el consejero informante emitirá dictamen que será elevado a la comisión proponiendo la desestimación de la denuncia o bien la existencia de indicios racionales de la comisión de una infracción disciplinaria, en ese supuesto se oír al magistrado denunciado por un tiempo no superior a 30 minutos. La comisión elaborará un segundo dictamen que se elevará al pleno del CM, interesando la desestimación de la denuncia y su archivo, la imposición de sanción disciplinaria o la apertura de un procedimiento de remoción. En todo momento y de forma motivada, cuando el CM decida la apertura de un proceso de remoción a un magistrado deberá comunicarlo al Poder ejecutivo. La adopción de los acuerdos por el pleno necesita de un quorum de siete sobre trece y de la mayoría absoluta de los miembros presentes, decidiendo sobre el dictamen recibido de la comisión y la prueba practicada en su totalidad.

## 7. EL JURADO DE ENJUICIAMIENTO: REMOCIÓN DE LOS MAGISTRADOS

El antecedente más remoto de una institución equivalente al Jurado de Enjuiciamiento (en adelante JE) lo encontramos en la Constitución provincial de 1873 de Buenos Aires, concretamente en sus arts. 190, 194 y 196 y en la Constitución provincial de Buenos Aires de 1899<sup>57</sup>, configurándose un jurado mixto, compuesto por legisladores y profesores universitarios de la rama del Derecho que debían reunir los requisitos para ser senadores, practicando el control a los miembros de la carrera judicial en el ejercicio de sus atribuciones judiciales. Por medio de la Ley 24.309, el 29 de diciembre de 1993, se consideró necesaria reformar la Constitución Nacional de 1853<sup>58</sup> para incorporar, entre otras propuestas, un JE que enjuiciase a los miembros de la carrera judicial evitándose los juicios políticos que paralizarían, por el elevado número de asuntos pendientes, la actividad parlamentaria<sup>59</sup>, reservándose estos últimos a los políticos en exclusividad. Esa idea no vio la luz hasta el año 1994, fecha en la que se abandona el procedimiento de juicio político contra los magistrados. En la actualidad solo los jueces de la Corte Suprema de Justicia están sometidos al procedimiento político para una eventual remoción de su cargo conforme a lo previsto en el Reglamento del Senado, ampliándose al presidente de la República, al vicepresidente, a los ministros y al jefe del Gabinete de ministros. En relación al a buena conducta, dispone el art. 110 que los jueces de la Corte suprema y de los tribunales inferiores «conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta».

<sup>57</sup> ARMAGNAGUE, J. F., *Juicio político y jurado de enjuiciamiento en la nueva Constitución nacional*, Depalma, Buenos Aires, 1995, pág. 293.

<sup>58</sup> Incorporándose la necesidad de incluir un JE en el art.2.J.

<sup>59</sup> SÁNCHEZ VIAMONTE, C., *Manual de Derecho Constitucional*, segunda edición, Kapelusz, Buenos Aires, 1956, pág. 252.

El JE no es un tribunal de justicia, aceptándose la naturaleza política como sucede con el juicio político<sup>60</sup>. El rasgo común está en que en ambas instituciones se enjuicia el comportamiento disciplinario, variándose el sujeto sometido a ese procedimiento, para removerle o no de su cargo. Pero la diferencia está en que en el juicio político la acusación se lleva a término por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores<sup>61</sup>, mientras que en el JE la acusación e instrucción se desarrolla por el CM, asumiendo con posterioridad las funciones el JE quien con una composición variada, en la que no todos sus miembros son miembros de la carrera judicial, y no donde no se garantiza la inamovilidad de los miembros, deciden sobre la remoción del magistrado. En ambas instituciones, si se quiere iniciar un procedimiento penal se deberá acudir a la jurisdicción penal ordinaria.

Es el art. 115 de la Constitución el que regula el JE, desarrollándose por la Ley 24.937 en sus arts. 21 y siguientes. Así, quedan sujetos a la actuación del JE los jueces que sean titulares, subrogantes y jubilados en aplicación del art. 16 la Ley 24.018, siempre que lo sean de tribunales inferiores, excluyéndose los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

La Constitución no entra en el fondo de la composición y solo delimita que el JE se integrará por legisladores, magistrados y abogados de matrícula federal, dejando en manos del Congreso en el desarrollo normativo su composición. Manteniéndose el carácter permanente del JE, excluyéndose la opción de su constitución *ad hoc*<sup>62</sup>. Así, las Leyes 24.937 y 24.939 fijaron inicialmente su composición en nueve miembros:

- Tres jueces, uno por la Corte Suprema de Justicia y elegido entre sus pares, el resto, por jueces de Cámara y también elegidos por sus pares.
- Tres legisladores, dos senadores elegidos por el Senado, uno de la mayoría y otro de la primera minoría. El tercer legisladores proviene de la Cámara de Diputados y se elige por la mayoría.
- Tres abogados de matrícula federal. La Federación Argentina de Colegios de Abogados elige a dos, uno de ellos deberá pertenecer a la matrícula federal del interior de la Nación, el tercero en representación del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal.

La Ley 26.080 reformó la composición del JE, reduciendo su número a siete, situación que se mantiene a día de hoy, debiéndose designar a sus miembros por medio de sorteo semestral en los meses de julio y diciembre entre los representantes de cada estamento, reduciéndose así los cuatro años de la normativa inicial<sup>63</sup>. Cada

---

<sup>60</sup> VENTURA, A., *op. cit.*, 1998, pág. 247.

<sup>61</sup> Conforme a una comisión, designada a tal fin, por la Cámara de Diputados.

<sup>62</sup> El beneficio que se puede obtener al delimitarse el JE como institución *ad hoc*, podría abrir la puerta a permitir que los miembros puedan compaginar sus funciones profesionales y públicas cuando no esté reunido.

<sup>63</sup> Con las leyes 24.937 y 24.939 se permitía la reelección inmediata por solo una vez.

miembro elegido tendrá un suplente, que asumirá el cargo por el tiempo restante en los escenarios de fallecimiento, renuncia, remoción<sup>64</sup>, ausencia o causa de impedimento. Durante el ejercicio de sus funciones, los miembros del JE gozarán de incompatibilidades e inmunidades siendo las que rigen sus calidades funcionales, ello implica que los miembros de la carrera judicial disfrutarán de las previstas para la carrera judicial, asimilándose a los jueces el que sea abogado de matrícula federal, y los legisladores quedarán sujetos a las incompatibilidades e inmunidades previstas en la Constitución y en los reglamentos del Senado y de la Cámara de los Diputados. Además el desempeño de las funciones se considerará como carga pública. La composición actual es la siguiente:

- Dos jueces de Cámara, uno de ellos pertenecerá al fuero de la Capital Federal y el otro al fuero federal del interior de la Nación.
- Cuatro legisladores, dos por el Senado y otros dos por la Cámara de Diputados, en ambos casos uno por la mayoría y otro por la primera minoría.
- Un abogado con matrícula federal.

¿Cuáles son las causas de remoción de los jueces de tribunales inferiores de la Nación? El art. 115 de la Constitución remite al art. 53, donde se señalan las causas, siendo: el mal desempeño de las funciones jurisdiccionales, la comisión de delito en el ejercicio de sus funciones y los crímenes comunes.

- El mal desempeño de las funciones jurisdiccionales. Se entiende como mal desempeño una serie de comportamientos vinculados a la función jurisdiccionales, pudiéndose citar el desconocimiento inexcusable del Derecho, el incumplimiento reiterado de la Constitución Nacional, normas legales o reglamentarias, la negligencia grave en el ejercicio del cargo, la realización de actos de manifiesta arbitrariedad, los graves desórdenes de conducta personal, el abandono de funciones, la aplicación reiterada de sanciones disciplinarias (firmes), la incapacidad física o psíquica. El error judicial no constituye causa de remoción porque la normativa procedimental contempla la posibilidad de interponer recursos judiciales contra las resoluciones sobre la que no hubiese recaído firmeza. Lo importante es que los magistrados no sean acusados ni juzgados por el contenido de las resoluciones judiciales, y que estas solo puedan dejarse sin efecto o ser modificadas por los recursos previstos en la ley, porque de trastocarse esa garantía se estaría poniendo en tela de juicio el principio de separación de poderes y la independencia judicial.

---

<sup>64</sup> Podrán ser removidos de su cargo por el voto de tres cuartas partes de los miembros del JE, excluyéndose el voto del acusado quien no podrá votar. Mediante un procedimiento que asegure el derecho de defensa.

- En relación a la comisión de delito en el ejercicio de sus funciones y los crímenes comunes requiere además del previo procesamiento por los tribunales ordinarios, la presunción de inocencia y el procedimiento con todas las garantías. ¿Qué sucede cuando los hechos son anteriores al nombramiento judicial? El caso *Brusa, Víctor Hermes*, J.E.M.N, de 30 de marzo de 2000, en sus consideraciones 16 y 17, llega a la conclusión de no aplicar la remoción a la designación por hechos anteriores y conocidos previamente porque ello implicaría cuestionar la designación del Poder ejecutivo y del acuerdo del Senado, ambos consagrados en la Constitución.

El procedimiento no opera de una manera automática sino que necesita de la actuación previa del CM, quien deberá instruir un procedimiento disciplinario, con todas las garantías<sup>65</sup> y aceptándose la posibilidad de recurrir la resolución a la Corte Suprema de Justicia, contra el magistrado acusado y una vez concluido el trámite, remitirá las actuaciones al JE para valorar en exclusividad si procede o no su remoción, sin posibilidad de recurso pero sí de aclaración (art. 27 de la Ley 24.937). El fallo deberá contar con el voto favorable de dos tercios de los miembros. La irrecurribilidad de las resoluciones dictadas por el JE (art. 115) contradice el espíritu de la Constitución de 1994 en materia de Derechos Humanos<sup>66</sup> (art. 75.22) afectando al bloque de la constitucionalidad argentina<sup>67</sup>.

En último lugar, el plazo para dictar fallo a tenor del art. 115 de la Constitución es de 180 días, transcurrido el mismo deberán archivar las actuaciones y reponer, en su caso al juez suspendido de sus funciones. Así, dos son las consecuencias si se sobrepasa el plazo, a) el archivo de las actuaciones por el JE, b) la reposición del juez, siempre que estuviese suspendido de las funciones jurisdiccionales, debiéndose realizar de forma imperativa y automática.

## 8. CONCLUSIONES

1. La independencia del Poder judicial se ha cuestionado desde el año 1947 en la República de Argentina, a consecuencia de los acontecimientos políticos y del excesivo control del Poder ejecutivo y legislativo sobre el Poder judicial. Los cambios normativos y en especial la reforma introducida en la Constitución de 1994 no ha permitido otorgar un cierto grado de estabilidad al Poder judicial a pesar de la incorporación *ex novo* del Consejo de la Magistratura. La falta de una estabilidad en la institución y la carencia de una tradición, así como en la política, ha generado dudas racionales en la independencia judi-

<sup>65</sup> El procedimiento será oral, público, asegurando el derecho del acusado a su defensa.

<sup>66</sup> En especial el art. 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>67</sup> Fallo de la Corte Suprema de Justicia en la causa *Brusa, Víctor Hermes s/pedido de enjuiciamiento*, de 11 de diciembre de 2003.

cial, pues, la voluntad del someter bajo su poder al gobierno de los jueces y en concreto a los consejeros cuestiona la separación de poderes. A todo ello debe sumarse la vaguedad del Texto Constitucional en el art. 114, porque la remisión a una ley especial permite que sea moldeada por la voluntad del Gobierno, quien siempre ha deseado controlar a los jueces y magistrados, ampliándose al inciso segundo del precepto porque la falta de una concreción mínima en su composición no otorga estabilidad jurídica sino más bien todo lo contrario.

2. Si uno de los pilares básicos de la República es la separación de poderes, no se puede afirmar que exista en la República Argentina en lo relativo al Poder judicial, y si a ello sumamos los escándalos de los consejeros desde su creación, algunas veces sometidos a juicios políticos y en otras ocasiones con sus renunciaciones, nos llevan a afirmar que el Consejo de la Magistratura necesita una reforma en profundidad, no solo de la Constitución sino de la normativa que lo desarrolla.
3. En las cuestiones de fondo, el Consejo de la Magistratura debería tener en consideración nuevos aspectos para su reforma, y no me estoy refiriendo a la Constitución, sino a la normativa que lo ha ido desarrollando desde su existencia. Por ese motivo, la reducción del número de consejeros se materializó para lograr un funcionamiento más ágil y eficaz pero la práctica ha puesto de manifiesto que lo único que se ha conseguido es un mayor control político del Consejo de la Magistratura, donde priman los consejeros de designación legislativa, frente a uno del Poder ejecutivo, y donde no existe un consejero propuesto por la Corte Suprema de Justicia. Debería evitarse que sean los legisladores los que puedan participar en esa medida, más cuando existe una interacción entre el Poder legislativo y el ejecutivo, y en mayor medida frente al resto de estamentos en la composición del Consejo de la Magistratura, proponiéndose que la reforma permita el acceso en exclusividad a los integrantes de la carrera judicial, elegidos por y entre sus miembros a través de una convocatoria pública y con todas las garantías.
4. Quizás el motivo más llamativo de inconstitucionalidad sea la falta de igualdad para remover a los consejeros, porque dependiendo de a que estamento pertenezcan tendrán una u otra forma de remoción de su cargo, algo insostenible e incomprensible.
5. Debe garantizarse una mayor independencia y autonomía al Consejo de la Magistratura en la toma de sus decisiones así como en la asignación de sus competencias. La injerencia del Poder ejecutivo y legislativo, para someter a su control al CM, se puede observar en las diferentes disposiciones normativas que han aprobado desde la Ley 24.937 y todo ello desde tres vertientes. La primera en relación a la vulneración del mandato constitucional del equilibrio



de poderes; en segundo lugar generando un clima que dificulta el gobierno interno del órgano constitucional y en último lugar por la reducción del número de consejeros y la voluntad de controlar sus nombramientos. En definitiva, las reformas han generado un clima donde se ha vulnerado el mandato del equilibrio de poderes y de la independencia judicial.

6. En lo relativo a la duración de su mandato debería evitarse la reelección automática, porque con ella se aumenta hasta ocho años el cargo de consejero, generando serias dudas en la independencia judicial.
7. La normativa que regule la Ley 24.937 deberá considerar la recuperación del buen entendimiento entre la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de la Magistratura, ello solo se conseguirá despolitizando el Consejo de la Magistratura y adquiriendo los principios y valores de la independencia judicial.
8. Cuestiono la constitucionalidad del Jurado de Enjuiciamiento como órgano independiente para resolver sobre la remoción de los magistrados, y no solo en relación a la composición interna del Jurado sino también porque cuestiona la imparcialidad judicial y prohíbe que las resoluciones sean recurribles, es decir, una vulneración al debido proceso. Sobre su composición prima de nuevo la participación de los legisladores, debiéndose limitar (si se quiere mantener el órgano) a jueces. En segundo lugar, debe garantizarse una mayor independencia, no solo por medio de la elección sino en lo relativo a la duración de su mandato que es excesivamente corto, seis meses. No olvidemos que el art. 115 de la Constitución tampoco fija el número de miembros del Jurado de Enjuiciamiento. En último lugar, y quizás sea la característica más llamativa es la falta de recurribilidad de las resoluciones o decisiones del JE, algo inaudito en un Estado de Derecho y más cuando el art. 25 del Pacto de San José, de 22 de noviembre de 1969, donde se garantiza el derecho al recurso judicial.
9. Se puede afirmar que la politización del Poder judicial en la República de Argentina ha llevado a una situación de inseguridad jurídica a la Nación, donde debe corregirse el intervencionismo del Poder ejecutivo y legislativo en el Poder judicial. Hasta que las fuerzas gobernantes no comprendan que la injerencia en el Poder judicial conlleva más inestabilidad que beneficios se cuestionará la independencia judicial y el pueblo no disfrutará de una imparcialidad judicial y de las garantías del Estado de Derecho.

### Title

The eternal and unfinished debate on the questioned Council of the Magistracy of the Republic of Argentina

### Summary

1. THE CREATION OF THE COUNCIL OF THE MAGISTRACY. 2. LEGAL NATURE. 3. COMPOSITION AND ELECTION OF ITS MEMBERS. 4. THE INNER WORKINGS. 5. POWERS OF THE COUNCIL OF THE MAGISTRACY. 6. DISCIPLINARY POWER. 7. THE TRIAL JURY: REMOVAL OF THE MAGISTRATES. 8. CONCLUSIONS.

### Resumen

La instauración de un Consejo de la Magistratura en la República de Argentina ha sido fruto de un trabajo lento, cuestionado y cuestionable a día de hoy, donde ha pervivido un clima de confrontación constante entre los tres poderes y el sometimiento férreo del Poder ejecutivo y legislativo al Poder judicial. La ambivalencia del contenido de los arts. 114 y 115, con la reforma constitucional de 1994, ha permitido generar serias dudas sobre la existencia o inexistencia de la independencia judicial y del reconocimiento de las garantías judiciales de un Estado de Derecho. La ley que desarrolla el Consejo de la Magistratura ha sufrido diferentes modificaciones desde su promulgación, algunas de ellas han logrado mejorar en cierta medida el funcionamiento interno del órgano, pero el problema central no se ha resuelto sino que se ha incentivado, porque la reducción de su composición del Consejo de la Magistratura y su excesiva dependencia por parte del Poder ejecutivo hacen peligrar la separación de poderes. Para solventar y mejorar la situación creada no solo se necesita una reforma de los preceptos constitucionales citados sino una despolitización del Consejo de la Magistratura, al igual que una mayor conciencia y voluntad política, empezando por el reconocimiento expreso, a través de la ley, de la separación de poderes y terminando con la no injerencia del Poder ejecutivo, así como del Poder legislativo, frente al judicial. En este trabajo no solo se estudiará el Consejo de la Magistratura, desde todas sus vertientes y extensión, sino que también se incidirá en un órgano realmente llamativo y de dudosa constitucionalidad, el denominado Jurado de Enjuiciamiento.

### Abstract

The establishment of the Magistracy Council in the Republic of Argentina has been the result of a slow, questioned and still questionable work to this very day, where a climate of constant confrontation between three separate powers and the iron submission of the Executive and Legislative Power to the Judicial Power. The ambivalence of the content of articles 114 and 115, alongside the constitutional reform of 1994, has allowed

serious doubts to be formed regarding the existence or non-existence of judicial independence and recognition of the official guarantee of the State of Law. The law instilled by the Magistracy Council has undergone various changes since its promulgation, some of them having managed to improve to a certain extent the internal functioning of the aforementioned body, but the core problem has still not been resolved if not encouraged, due to the reduction of the composition of the Magistracy Council and its excessive dependence on the executive branch endangering the separation of powers. Solving and improving the current situation would not only require a reform of the cited constitutional precepts but also a depoliticization of the Magistracy Council, as well as greater awareness and political will, starting with the recognition, through law, of the separation of powers and ending with the non-interference of the Executive branch, as well as the Legislative branch, with the Judicial. In this essay, not only will be studying all the aspects of the Magistracy Council but also a body of dubious constitutionality, the so-called Jury of Prosecution.

**Palabras clave**

Consejo de la Magistratura; funcionamiento interno; competencias legales; Argentina; Jurado de Enjuiciamiento

**Key words**

Magistracy Council; internal functioning; legal competences; Argentina; Jury of Prosecution

