



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

Históricamente el Poder Judicial ha sido concebido como el Poder más conservador entre los poderes clásicos del Estado, así ha quedado demostrado en un estudio realizado por la socióloga Ana Kunz en "Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (1930-1983)", demuestra que la extracción u origen social de los jueces que han integrado la Corte Suprema de Justicia de la Nación resulta fuertemente elitista.

Esta investigación permite comprender por qué en buena parte de nuestro devenir histórico la misma ha actuado con complicidad ideológica y afinidad de intereses con los grupos económicos concentrados, justificando gobiernos de facto y situaciones de profunda injusticia social.

Han elaborado complejas e incomprensibles teorías y doctrinas para asegurar privilegios en detrimento de una franja mayoritaria de la población y afectando, especialmente, los principios del constitucionalismo social, instaurados en nuestro ordenamiento a partir de la reforma de 1949. De los golpes militares, recordemos lo más inmediato: innumerables jueces han procurado ocultar lo ocurrido durante la última y más sangrienta dictadura, obstaculizando el derecho de los ciudadanos y de nuestro Pueblo de conocer la verdad. Esa voluntad de invisibilizar los juicios, ha expresado una concepción antidemocrática, la cual hasta el día de la fecha, no ha sido auto criticada por los operadores de la justicia.

La década del '90 ha vestido a América Latina de un ropaje del formalismo legal. La ciencia del derecho, presentada como un discurso racional despolitizado, ha provocado una exacerbada separación de poderes, lo cual, a su vez, se transformaron en excusas para callar los abusos de los actores más poderosos, y de ésta manera no limitarlos (Víctor Abramovich, 1992). Modificaciones constitucionales se inician desde esta visión en Colombia (1981 y posterior reforma en 1991); Ecuador (1992), Paraguay (1992), Costa Rica (1999); México (1995), entre otros. En ellas, se incluyó el Consejo de Magistratura o de Judicatura.

En nuestro país, tanto en la reforma constitucional de 1994, como en las reformas provinciales llevadas a cabo por entonces, se creó la institución del Consejo de Magistratura con fines de despolitizar la selección de jueces y de dar relevancia concreta a los méritos que se obtuvieron a partir de concursos.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

El Consejo de la Magistratura o consejo de la judicatura es un órgano autónomo que, si bien es un órgano estatal, no integra ninguno de los tres poderes clásicos del Estado, en Argentina. Cabe destacar que, en algunos países, forma parte del Poder Judicial o lo encabeza.

El modelo meritocrático, entiende a la función judicial como una actividad técnica y burocrática, desvinculada de la política. Así se pretendió tomar de Italia, cuando ya no estaba sujeta a la dependencia del ejecutivo y se conformó con treinta miembros: 20 jueces y 10 académicos, con un mínimo de 15 años de experiencia profesional. En este caso, el orden de mérito dependía del puntaje que obtenía en un examen. O de Francia, en donde además de los exámenes se le sumaron los cursos.

Alcalá Zamora, junto a numerosa doctrina, propugna el sistema de concurso en la medida que éste reúna las siguientes tres condiciones: máxima publicidad; cuidadosa selección del tribunal calificador en cuanto a independencia y preparación científica, y adecuada orden de las pruebas que deben desarrollarse, cuando se trate de oposiciones. Esta postura, no siempre es garantía de estar cerca de las personas, de responder a las necesidades y derechos del momento, de poseer una experiencia o prudencia o lógica jurídica digna del cargo que puede obtener el primer puesto en un concurso.

Sin embargo, ello no significó elegir a los candidatos que más promoviesen la protección de los grupos más desaventajados, ni velasen por los derechos económicos, sociales y culturales. Por el contrario, sólo aumentó la eficiencia y administración judicial para el libre mercado.

Este distanciamiento y deslegitimación entre el Poder Judicial y el conjunto social alcanza su mayor gravedad en el año 2001, justo en el momento en que, resuena en las calles y, a viva voz, el pedido masivo y contundente de renovación de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Se avecinan nuevos tiempos y es en el curso de esta década que se materializa su nueva, actual y prestigiosa integración, resultado por una parte de una propuesta presidencial ejemplar, como bien lo sostuvo en su discurso de inicio de sesiones legislativas 2020 "ponerle fin a la designación de jueces amigos, a la manipulación judicial, a la utilización política de la Justicia y al nombramiento de jueces dependientes de poderes inconfesables de cualquier naturaleza". Por otra parte, de la autolimitación de las facultades tal como lo previó el Decreto n° 222/03 dictado por el entonces Presidente Néstor Kirchner, para el nombramiento



Legislatura de la Provincia de Río Negro

de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Marco normativo para la preselección de candidatos para la cobertura de vacantes.

Frente a todo ésto se ha ido destituyendo a aquellos que han estado favoreciendo el Terrorismo de Estado, habiendo sido sustituidos por nuevos jueces. No obstante, aún restan más de 400 magistrados que simbolizan los escombros que deben removerse para poder colocar las bases de un poder judicial democrático.

Hoy, se requiere dar un paso más aún: la transformación de las viejas estructuras y prácticas que anidan en el Poder Judicial de las provincias.

La superación de la crisis institucional provocada por los años neoliberales, obliga a procurar mecanismos y fortalecerlos, para que éstos aporten al respeto de nuestro ordenamiento jurídico vigente, sobre todo a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, instrumentos que han plasmado la importancia de contar con Estados republicanos y democráticos; a la participación concreta, activa y objetiva de ciudadanos comunes en la acción de definir la justicia que quieren; a la publicidad y transparencia de los actos vinculados al quehacer judicial; y a la exigencia republicana de control de los actos de gobierno que no sólo den certeza al mercado.

En tiempos de transición, frente a un nuevo paradigma jurídico, debemos discutir si es suficiente el conocimiento del sistema normativo vigente, o si hay una ponderación que en la mayoría de los casos debe realizar el Juez partiendo de la confrontación de derechos y de la primacía de unos sobre otros, y de una lógica que muestre sentido común y que no se ate a absurdos legales o a categorías jurídicas devenidas en fósiles. Es necesario un Juez capaz de crear una norma para enfrentarse a problemas reales de los seres humanos, que sea responsable de viabilizar las demandas democráticas, que no tema optar por los más necesitados en vez de someterse a los intereses corporativos.

Mecanismos de elección:

Existen diversos mecanismos para elegir los jueces. Entre los modelos políticos y de elección indirecta, citamos:

El de Estados Unidos, cuyo criterio para elegir un juez depende de las circunstancias políticas. Cabe aclarar que, la Constitución Argentina de 1853 seguía la norteamericana, estableciendo que: El Poder Ejecutivo



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Nacional, proponía un candidato y el Senado daba el consentimiento a la nominación.

Él de Inglaterra, en donde la designación es llevada a cabo por el Poder Ejecutivo, la cual tiene un sabor monárquico, poco participativo y no resulta garantía de buen desempeño.

Él de Suiza, en donde la designación la lleva a cabo el Poder Legislativo, teniendo ésta una aplicación, según Alsina, en las colonias inglesas de la América del Norte. Señala Alcalá Zamora que los tribunales superiores de casi todos los cantones se designan por el Gran Consejo, o Cámara Legislativa, y al Tribunal federal, por la Asamblea de la Confederación.

También, a lo largo de la historia, se recurrió al sistema elegido desde el propio Poder Judicial, aunque ésto ha contribuido a crear un círculo cerrado y elitista en la judicatura. Lallemand recuerda que en la antigua monarquía francesa se caracterizó por cierto nepotismo: a los hijos y los sobrinos de los jueces se les otorgó los primeros puestos judiciales, situación que no se aleja de la realidad que actualmente vivimos.

Por otro lado, existe un mecanismo político, el que responde a la elección popular, él cual implica que los electores designan directamente a los jueces, como manifestación de su soberanía. Éste mecanismo es absolutamente coherente con un sistema de democracia directa, en donde no se desconoce la capacidad del elector para participar de las elecciones por las cuales se eligen los integrantes del Poder Ejecutivo, del Legislativo y del Judicial. Este mecanismo fue el instituido por Francia hasta 1808 y, en Estados Unidos durante el siglo XIX.

Tanto Couture, como Alsina y otros reconocidos doctrinarios, sostiene que la elección popular responde más al sentimiento republicano ya que, los ciudadanos elegirían a sus jueces a través del voto y respondiendo a sus intereses. Asimismo, denotan una preocupación frente a la posibilidad de que su accionar se pueda apartar de la aplicación de la ley, para conformar a sus seguidores.

A los efectos de evitar esta potencial situación, dicho mecanismo podría complementarse con un concurso de antecedentes y oposición, el cual se realizaría en forma previa, combinados con algunos de estos mecanismos, como fijar períodos de desempeño, en vez de asegurar, como ocurre aquí, un cargo vitalicio, dejando intacta la herencia de épocas monárquicas y coloniales.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

En cambio, si el ciudadano tiene oportunidad de saber quién es el candidato, si es solidario, y además es una persona con convicciones firmes, capaz de ponerse en el lugar del otro, es probable que estos nombramientos constituyan un aporte al mejoramiento de la justicia. Porque es más riesgoso un hombre o mujer, sin convicciones o influenciables, sin mucha sensibilidad, que el que carece de grandes conocimientos.

Así lo ha señalado Hugo Cañón, en una conferencia, en la ciudad de San Carlos de Bariloche: "Con idoneidad y buen sentido, se puede aplicar la ley dando a cada uno lo suyo. Por supuesto que estas consideraciones son elementales, y cualquier cambio que se pretenda realizar requiere de un amplio debate y del aporte de los que están en condiciones de pensar con altura y a largo plazo estos temas".

Consejo de la Magistratura:

Quizá lo más importantes es que frente a la deslegitimación actual del Poder Judicial y la necesidad de cambios institucionales, que se han operado en los últimos años, hay una demanda concreta de democratización del Poder Judicial, que obliga al abordaje de qué Justicia queremos y qué Jueces deben integrar este Poder.

En Río Negro, a este organismo, por manda constitucional (artículo 222), se le ha asignado la misión de juzgar en instancia única y sin recurso, en los concursos para el nombramiento de magistrados y funcionarios judiciales, además designarlos; recibir denuncias sobre el desempeño de magistrados y funcionarios judiciales no pasibles de ser sometidos a juicio político; instruir el sumario; suspender preventivamente al acusado, por plazo único e improrrogable; aplicar sanciones definitivas; declarar previo juicio oral y público la destitución del acusado y en su caso, la inhabilidad para ejercer cargos públicos, sin perjuicio de las penas que puedan corresponderle por la justicia ordinaria.

Según el artículo 220° de nuestra Carta Magna, el Consejo de la Magistratura se integra con el presidente del Superior Tribunal de Justicia, el Procurador General o un presidente de cámara o tribunal del fuero o circunscripción judicial que corresponda al asunto; tres legisladores y tres representantes de los abogados de la circunscripción respectiva. Para elegir jueces especiales letrados, lo integra un presidente de Cámara Civil.

De su integración, podemos rápidamente deducir que, no se encuadra totalmente en el modelo meritocrático, sino que es un híbrido que toma elementos de éste, y no se aleja demasiado del modelo político, aunque con



Legislatura de la Provincia de Río Negro

una hegemonía de la corporación de abogados. Y ésto merece una revisión, como mencionamos precedentemente, siendo solicitada desde el año 2001.

En la Conferencia "Por la Democratización de la Justicia", realizada en San Carlos de Bariloche en 2011, todos los panelistas entendieron que se contribuyó para que el Poder Judicial "se alce como un poder infranqueable. La palabra Juez sugiere una potestad última sobre todo y sobre todos. El lenguaje es una herramienta para esconder y poner distancia". (Silvia Horne). Así también, lo subrayó el Dr. Carlos Rozanski, Presidente del Tribunal Oral Federal Primero de La Plata, "Si no aceptamos que nuestra justicia históricamente fue conservadora y reaccionaria, difícilmente entendamos porque verdaderamente del cambio que se pueda lograr va depender el cambio de la sociedad que somos todos nosotros. Esa justicia, históricamente reaccionaria, es la que acompañó todos los procesos dictatoriales de la República Argentina. Luego de la última hubo un giro que estamos viviendo pero lamentablemente todos los golpes de estado fueron convalidados por esa justicia con las excusas y las palabras difíciles de siempre y con esos lenguajes tan especiales que no se entienden y que no son casuales porque cuando menos se entiendan menos se pueden cuestionar. Y el lenguaje es parte de esa construcción profundamente autoritaria. Esos argumentos jurídicos que justificaron lo injustificable los formularon los juristas".

Actualmente este Consejo está integrado de diversos modos, tanto en las constituciones provinciales como en las nacionales, otorgando representación distinta de los poderes Ejecutivo, Legislativo y/o Judicial o profesores universitarios.

Cabe mencionar que, hay tres provincias argentinas, Santa Cruz, Chubut y Entre Ríos, que lo han conformado con representantes de otras organizaciones ajenas a las corporaciones de abogados, ya sea porque lo componen académicos o bien organizaciones no gubernamentales, o representantes elegidos por el Pueblo. A su vez, también varían en el número. Ésta selección no queda en manos de una corporación. En nuestro sistema es demasiado importante la Justicia, para una sociedad como para que quede reservada a una minoría.

Conformación de una Comisión que elabore el proyecto:

No es un problema técnico sino político: ¿Cómo aseguramos que no haya insensibilidad ante la injusticia?. No basta un exámen. Tal vez sea necesario, pero no es suficiente.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Retomamos lo expresado por el Dr. Carlos Ronzanski, en la Conferencia mencionada precedentemente, "(...) ésta es la deuda social porque si los jueces que formamos parte de la sociedad estamos atravesados por los mismos problemas y la mayoría estamos insensibilizados ante la injusticia y carecemos de sensibilidad social entonces deberíamos analizar cuál es el obstáculo más grande para lograr la democratización (...) Todo lo que ustedes quieran plantearse sobre el por qué no podemos democratizar la justicia es simplemente una razón ideológica. Hay obstáculos personales y obstáculos institucionales. (...) Creo que en este momento y en esta provincia de Río Negro el cambio se va a producir y lo vamos a hacer entre todos y me incluyo aunque no esté viviendo acá".

Dicha expresión da cuenta que, ésta preocupación ha trascendido las fronteras y que está siendo seguida con atención por muchos juristas. Pero, además, que se percibe el cambio y que juristas de su talla se suman en esta inquietud positiva.

El primer paso hacia la democratización del modo de seleccionar y designar los jueces, exige que la definición del perfil de jueces que necesitamos y la Justicia a la que aspiramos, sea un debate amplio, con mucha participación, elaborado por un colectivo, en el que estén representados diversos sectores de la sociedad.

Esta misma legislatura debe mostrar esa apertura para sumar miradas diversas, de quienes han demostrado su preocupación por esta temática, el ánimo y la capacidad de una búsqueda de consenso que esté a la altura de las circunstancias.

Por lo expuesto, solicito a mis pares me acompañen en el presente proyecto.

Por ello:

Autor: Pablo Víctor Barreno.

Coautores: Daniela Silvina Salzotto; Luis Angel Noale; José Luis Berros; Ignacio Casamiquela; Juan Facundo Montecino Odarda y Antonio Ramón Chioconni.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

SANCIONA CON FUERZA DE

LEY

Artículo 1°.- Objeto. La presente ley tiene como finalidad enmendar los artículos 204, 220, 221 de la Constitución de Río Negro, en el marco de lo establecido en el artículo 119 de de la Constitución de Río Negro.

Artículo 2°.- Enmienda artículo 204. Dentro del Capítulo II, Sección Quinta, el artículo 204 quedará redactado de la siguiente manera:

"DESIGNACIÓN

Artículo 204.- Los miembros del Superior Tribunal de Justicia son designados por un Consejo integrado de la siguiente manera:

1. Por el gobernador de la Provincia.
2. Tres representantes de los abogados por cada circunscripción judicial, electos de igual forma y por igual período que los representantes del Consejo de la Magistratura.
3. Doce legisladores, con representación minoritaria, conforme lo determina la Legislatura.
4. Un representante popular, por cada circuito electoral, electos de igual forma y por igual período que los representantes del Consejo de la Magistratura.
5. Un representante de los trabajadores del Poder Judicial, el cual es elegido mediante elección convocada al efecto, por la organización sindical de empleados judiciales, con personería gremial en la provincia.
6. Tres profesores universitarios, ya sean titulares, asociados o adjuntos, en cualquiera de los casos



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

con carácter ordinario, de universidades que otorguen el título de abogado, quienes deberán tener domicilio real en la provincia de Río Negro. Éstos Consejeros serán electos por el Consejo Directivo y por el voto de los profesores de su claustro docente de las universidades estatales, con sedes o subsedes en la provincia de Río Negro. Dichos representantes de las universidades no podrán ser jueces, de cualquier instancia o fuero, sean titulares o transitorios, y

7. Dos representantes de las organizaciones sociales, profesionales y/o sindicales con personería jurídica y/o gremial, con sedes o subsedes en la provincia de Río Negro, cuyo objeto social tenga vinculación con la defensa del sistema democrático, de los derechos humanos y del sistema republicano de gobierno. A estos efectos, se abrirá un registro de las mismas, procediendo a su ulterior convocatoria para la elección de los representantes.

Los candidatos son propuestos tanto por el gobernador como por un veinticinco por ciento, por lo menos, del total de los miembros del Consejo.

El gobernador convoca al Consejo y lo preside, con doble voto en caso de empate. La asistencia es carga pública. La decisión se adopta por simple mayoría y es cumplimentada por el Poder Ejecutivo.

También compete al Consejo expedirse sobre la renuncia de los integrantes del Superior Tribunal de Justicia.

La ley reglamenta la organización y funcionamiento del Consejo."

Artículo 3°.- Enmienda artículo 220. Dentro del Capítulo V, Sección Quinta, el artículo 220 quedará redactado de la siguiente manera:

"COMPOSICIÓN - FUNCIONAMIENTO

Artículo 220.- Integración. El Consejo de la Magistratura estará integrado por once miembros, de acuerdo a la siguiente composición:

1. El Secretario de Justicia o el representante que designe el Poder Ejecutivo provincial.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

2. Dos representantes de los abogados, designados por el voto directo de los profesionales matriculados en el Colegio de Abogados de Río Negro. Uno de estos representantes deberá tener domicilio real en cualquier punto del interior provincial.
3. Dos representantes de los magistrados o funcionarios judiciales, elegidos por el voto directo de los mismos;
4. Un representante de los trabajadores del Poder Judicial de Río Negro, el cual es elegido mediante elección convocada al efecto, por la organización sindical de empleados judiciales, con personería gremial en la provincia;
5. Tres profesores universitarios, ya sean titulares, asociados o adjuntos, en cualquiera de los casos con carácter ordinario, de universidades que otorguen el título de abogado, quienes deberán tener domicilio real en la provincia de Río Negro. Éstos Consejeros serán electos por el Consejo Directivo y por el voto de los profesores de su claustro docente de las universidades estatales, con sedes o subsedes en la provincia de Río Negro. Dichos representantes de las universidades no podrán ser jueces, de cualquier instancia o fuero, sean titulares o transitorios; y
6. Dos representantes de las organizaciones sociales, profesionales y/o sindicales con personería jurídica y/o gremial, con sedes o subsedes en la provincia de Río Negro, cuyo objeto social tenga vinculación con la defensa del sistema democrático, de los derechos humanos y del sistema republicano de gobierno. A estos efectos, se abrirá un registro de las mismas, procediendo a su ulterior convocatoria para la elección de los representantes".

Artículo 4°.- Enmienda artículo 221. Dentro del Capítulo V, Sección Quinta, el artículo 221 quedará redactado de la siguiente manera:

“ELECCIÓN DE LOS MIEMBROS

Artículo 221.- Los miembros del Consejo de la Magistratura son elegidos de la siguiente forma:



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

1. Los legisladores en la forma que determina la Legislatura.
2. Los abogados, mediante elección única, directa, secreta y con representación de la minoría, en forma periódica y rotativa, entre los inscriptos y habilitados para el ejercicio de la profesión, con residencia habitual en la circunscripción, bajo el control de la institución legal profesional de abogados de la circunscripción respectiva, conforme a la reglamentación legal; y
3. Los representantes populares, en oportunidad de las elecciones generales, de una lista de candidatos que presenta cada agrupación política del acto eleccionario, sin necesidad de contar con afiliación al partido o agrupación respectiva. Se debe aplicar el mismo sistema electoral que se aplica para la elección de legisladores por circuitos electorales, asegurando la representación de las minorías”.

Artículo 5°.- Convocatoria. Conforme lo establecido en el artículo 119 de la Constitución de Río Negro, se convoca al pueblo de la Provincia de Río Negro, en oportunidad de la primera elección provincial que se realice, a referéndum para la ratificación o rechazo de las enmiendas previstas en los artículos 2° a 4° de la presente ley.

Artículo 6°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.