

Proyecto Jueces 2004

1er. borrador para
comentarios

fores

foro de estudios sobre la
administración de justicia



L A S D E S I G N A C I O N E S D E J U E C E S
E N A R G E N T I N A
(Los concursos del Consejo de la Magistratura y cuestiones vinculadas)

por Horacio M. Lynch

con la colaboración de Laura Bierzychudek - Abogada, UBA
y Clara Pujol – Estudiante, UBA (Investigadores)

Buenos Aires,
Agosto 2004

-

L A S D E S I G N A C I O N E S D E J U E C E S
E N A R G E N T I N A
(Los concursos del Consejo de la Magistratura y cuestiones vinculadas)

por Horacio M. Lynch*

con la colaboración de Laura Bierzychudek - Abogada, UBA
y Clara Pujol – Estudiante, UBA (Investigadores)

Abstract: trabajo sobre las designaciones de jueces federales en la Argentina, en el que se evalúan las ventajas sobre el sistema anterior, pero también las carencias y omisiones desde el nacimiento del actual sistema de selección, las incongruencias de su implementación y los vicios que se desarrollaron. Se recuerda una alternativa: la Escuela Judicial, reproponiéndola como sistema de selección y se sugieren cambios hasta la revisión del actual. Se complementa con conclusiones de otros estudios relativos al perfil del Juez.

INDICE	Págs.
1. Presentación	3
2. La idea de los CPOA (Concursos Públicos de Oposición y Antecedentes)	4
3. La realidad de los CPOA	9
4. Balance y conclusiones	19
5. Bibliografía	23
6. Índice general	24

* El presente estudio forma parte del Proyecto JUECES 2004 (www.foresjusticia.org.ar/fores2/jueces/home.htm). Ha sido realizado con la colaboración de Laura Bierzychudek y Clara Pujol. Se agradecen observaciones y comentarios. A partir del ap. 4 el estudio refleja la opinión del autor y no necesariamente la de FORES.

1. PRESENTACIÓN

INDICE

Presentamos este ensayo preliminar sobre las designaciones de magistrados, que se complementa con un análisis estadístico sobre los concursos de oposición y antecedentes, y un estudio de base sobre "El perfil del Juez".

Se ha realizado en el marco del Proyecto de FORES "Jueces 2004", orientado a que la institución participe en el proceso de designación de magistrados de la Nación y funcionarios del Ministerio Público (como institución privada especializada según los Decretos 222/03 y 588/03), y, paralelamente, a analizar todo el proceso de selección de jueces, junto con su preparación, control y remoción.

La reforma constitucional de 1994 sustituyó el sistema tradicional de designación de magistrados (le correspondía al Presidente de la Nación -PE- con acuerdo del Senado -HSN-) que por entonces estaba en crisis, por otro donde el Consejo de la Magistratura de la Nación (CM), institución surgida de la misma reforma, le propone una terna que es vinculante para el PE.

La Constitución fijó el sistema para seleccionar los magistrados inferiores, (habla de 'concursos públicos' y de 'ternas vinculantes'), sin precisar la modalidad de su implementación.

Esto lo hizo la ley del CM y su propio Reglamento, creando un Concurso Público de Oposición y Antecedentes (CPOA). La actual administración agregó el Decreto 588/03 que permite opinar sobre los candidatos antes de que el PE. haga su opción, alegando autolimitar sus facultades. El Senado, por su parte, por presión de varias ONG's, finalmente accedió a considerar en audiencias públicas los pliegos de los candidatos- como también lo dispone la CN -. En teoría, de aquél sistema absolutamente discrecional del PE. hasta el estado actual, el país ha ganado mucho en transparencia.

Empero ni las instituciones ni la ciudadanía, ni aun los propios potenciales candidatos se muestran satisfechos.

Si bien no han ocurrido como en el pasado, casos lamentables de designaciones, no hay una mejora sensible en los candidatos. Por otro lado, desde las primeras designaciones en el año 2000 hubo muchas quejas por su lentísimo trámite, algunos cuestionamientos de favoritismos y varios recursos judiciales por los resultados. Hubo un caso de un magistrado que alcanzó el más alto puntaje en el concurso y paralelamente estaba siendo objeto de graves acusaciones ante el mismo Consejo que lo había evaluado. En otra oportunidad, un magistrado del fuero federal penal postulado como camarista fue incluido en una terna a pesar de las gravísimas acusaciones que se cursaban contra el fuero en general y cada uno de sus integrantes en especial. Y, en estos días, se produjo un hecho inédito en nuestra historia: un juez bloqueó una designación de otro magistrado que ya tenía pedido de acuerdo. Inclusive, hace poco el CM acusó al PE. de subvertir el esquema por designar a un candidato que estaba quinto en el orden de mérito. Al propio tiempo, se ha notado un fuerte retraimiento en la cantidad de postulaciones y, en dos casos recientes, los concursos han debido declararse desiertos.

Antes de que el nuevo sistema entre en crisis, y con suficiente experiencia acumulada, debe reflexionarse sobre los CPOA como método de selección, lo que justifica este estudio, con la aclaración que el presente es un informe preliminar que debe ser ajustado y completado al cabo de la investigación.

Aquí se efectúa un análisis teórico del sistema de los CPOA para seleccionar jueces, se compara con su realidad en la actualidad y, al término, se intenta hacer un balance, conclusiones y primeras sugerencias.

Buenos Aires, agosto de 2004

2. LA IDEA DE LOS CPOA (CONCURSOS PÚBLICOS DE OPOSICIÓN Y ANTECEDENTES)

INDICE

Los CPOA se estructuran como los concursos académicos sin haber previamente reflexionado sobre el perfil deseado del juez. En esta sección intentamos analizar en teoría la idea de los CPOA, para pasar en la siguiente a revisar cómo funcionan en la realidad.

La CN faculta al CM para seleccionar a los postulantes y someter una terna vinculante al PE. para que entre ellos elija a la persona que propone, y que el HSN debe acordar. Pero no impone el método a utilizar. En una redacción poco feliz, la CN determina en su artículo 114, inciso 1 que el CM seleccionaría “...*mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores...*”. Luego habla de las “*ternas vinculantes*”. Quedamos sujetos, entonces, a los resultados de una interpretación que respete la voluntad del constituyente y el espíritu de nuestra Constitución. En este razonamiento, interpretamos al término ‘*concurso*’ en el sentido de concurrencia de aspirantes a prestar un servicio, el de la justicia, a fin de ser elegidos según sus mayores cualidades; y el término ‘*público*’, en el sentido de acceso irrestricto a todos quienes aspiren a ser magistrados¹.

El método de selección fue determinado por la Ley 24.937 de creación y organización del CM - la selección se hará por ‘*un concurso de oposición y antecedentes*’ -, y desarrollado por un Reglamento específico.

Cuando comenzó a evaluarse el modo de seleccionar los ternados por el CM, allá por los años 1996/7, fue opinión prácticamente unánime recurrir a la figura de los CPOA.

Prácticamente la única voz disidente fue la de FORES - que desde siempre había propuesto un sistema similar al utilizado para designar a las jerarquías militares o a los embajadores, funcionarios que tienen un mismo sistema de designación en la CN -, es decir, *realizar el concurso* que requiere la CN recurriendo a un sistema de cursos públicos anuales en la Escuela Judicial que debía crearse, para fijar un orden de méritos, del cual saldrían las ternas. Esta opinión nunca fue considerada y finalmente se impusieron los CPOA.

Personalmente, siempre insistí que, en cualquier caso, previo a diseñar un sistema, debía conocerse con claridad el perfil del cargo a seleccionar.² Esto, que es obvio para cualquier tipo de selección, en nuestro caso no lo fue: parecía, o bien no se le daba importancia, o que se sabía lo que se quería. Creo que en verdad se dio la segunda opción, es decir, se consideraba que se sabía qué buscar.

¹ Real Academia Española, Diccionario Manual e Ilustrado de la Lengua Española (Madrid: Espasa-Calpe, 1981) 2a.ed., pág. 415.

² Esto fue planteado en la jornada del Foro Social de la Justicia, convocada el 30 de junio de 1999 por Poder Ciudadano, Carlos March, para analizar entre otros, el tema del Reglamento que se planeaba en la Facultad de Derecho UBA. Posteriormente promediando el año 2002, planteé la misma cuestión en el seno de la Mesa del Diálogo Argentino (de Justicia), que fue recogida por el Dr. Enrique Petracchi – que presidía la reunión. A raíz de ello, se organizó una Comisión del Perfil del Juez, integrada por los Dres. Enrique S. Petracchi, Rodolfo L. Vigo, Nilda Garré, Jorge Casanovas, Horacio Lynch, Hugo Germano; Miguel Caminos y Edgardo Albrieu, que produjo sus conclusiones en diciembre de 2002 (y que ha sido presentada y debatida en una Jornada realizada en el Salón Manuel Belgrano del Senado de la Nación con fecha 8 de abril de 2003). V. [Documento preliminar sobre el perfil del juez argentino](#)

Sin mayor reflexión ni debate, se pensaba que el mejor juez es aquél que “*más derecho sabe*”, y, casi por ineludible consecuencia, en este concepto más derecho sabe quien más especializado está en la materia del fuero de la vacante a cubrir. Como la idea de los fueros judiciales también está asociada a la materia que se ventila con más asiduidad - cuestión también puesta en duda por FORES, quien pregona una distinta división judicial -, la conclusión fue casi descontada: el mejor juez era aquél que más sabía de la materia del fuero. Aunque este criterio no se adapta a las necesidades de la Justicia ni en muchos juzgados del interior que tienen competencias múltiples, esta conclusión tampoco fue considerada.

Partiendo entonces de aquellas dos premisas – los CPOA como sistema y el perfil del juez ‘*académico*’ - se diseñó un concurso que replica los concursos universitarios para elegir profesores en las cátedras sin que nuestras reflexiones, voces en el desierto, fueran siquiera consideradas.

Estos temas se tratan en este informe.

INDICE

2,1 UN SISTEMA INADECUADO PARA SELECCIONAR Y LA FALTA DE UN PERFIL DEL JUEZ

La ausencia de reflexión sobre el perfil del juez deseado para la justicia nacional generó un sistema inadecuado de selección de magistrados.

La primera observación se refiere a la carencia de un perfil claro del candidato. Se pensó, o se dio por sobreentendido que se sabía que perfil se buscaba y no se ahondó más. Entonces el sistema se diseñó sin tener claro qué era lo que se buscaba. Es como si se recurriera a una consultora para seleccionar un ejecutivo, sin que esta supiera qué tipo de persona se requiere. En la actividad privada esto resultaría inconcebible; sin embargo, en el caso de los jueces esto ocurrió. Recién a partir de una observación nuestra en 2002 se comenzó a reflexionar en el perfil del juez.

El paso siguiente es una natural consecuencia: si se requiere un científico, un ejecutivo, un artista, un deportista, se buscará el mejor sistema para seleccionarlos según lo que se busca, pues no es lo mismo seleccionar a unos y otros. En cada caso se deberá recurrir a métodos diferentes. Uno será para el científico, otro, muy diferente para el deportista, otro si es un ejecutivo, otro si se buscan artistas.

¿Qué es un juez, en cuál de estas categorías encaja, o es una categoría especial?

2,2 EL SISTEMA DEBE ADECUARSE AL TIPO DE PERSONA QUE SE BUSCA

Los jueces, como los artistas, científicos o deportistas, necesitan de un modo particular de selección que atienda a sus rasgos propios.

Imagínese que el Teatro Colón debe buscar reemplazar al primer violinista de su orquesta. Lo normal sería convocarlo a ejecutar ante un grupo de expertos. Si en vez de proceder así se aplican los criterios del CM, se le dirá: “*remítame sus antecedentes, dónde ha aprendido, dónde ha trabajado y nosotros los evaluaremos*”. Si se extrema el ejemplo, le pondrán un examen escrito donde los concursantes deberán escribir o interpretar pentagramas, disertar sobre la Quinta Sinfonía, o redactar algo sobre la vida de los grandes violinistas.

Naturalmente disentimos con aquél concepto de que el mejor juez es el que sabe más derecho. Y así se consignó en las reflexiones sobre el perfil del juez de la Mesa del Diálogo Argentino.

Partimos de la premisa que el juzgar es un arte, no una ciencia; ésta ayuda naturalmente, en tanto y en cuanto el peso de los conocimientos no empañe algunas

virtudes cardinales que debe reunir el buen juez: el sentido común antes que nada, su prudencia, su sensibilidad, su buen criterio y su sentido ético.

Volviendo al ejemplo del violinista, pensemos en el despropósito que implicaría que, si además de no escucharlo ejecutar y juzgarlo sólo por sus antecedentes, nadie se tomara el trabajo de evaluar cuál fue su rendimiento donde informa haber actuado.

Sin embargo, en el caso de los candidatos a jueces así es como se procede. Así se han dado casos de postulantes que han obtenido las más altas calificaciones en la prueba de oposición en tanto eran objeto de severas acusaciones ante el mismo CM que lleva a cabo los CPOA. En un caso, quien sacó el más alto puntaje sólo esquivó la acusación por una mínima diferencia. Sin abrir juicio sobre la personalidad del postulante ni de la consistencia de la acusación, parece una incongruencia la coexistencia de estas dos realidades.³ En otro, un magistrado que pertenece a uno de los fueros más cuestionados por la sociedad por el puntaje obtenido en el concurso fue incluido en la terna elevada al PE. Evidentemente estas circunstancias no habrían sido consideradas.⁴

2,3 CÓMO SE HACE PARA EVALUAR A UN JUEZ

Pero, ¿cómo se hace para evaluar a un juez? porque en el caso del violinista parece más sencillo, pero ¿cómo hacer para evaluar las condiciones tan fáciles de describir como difíciles de evaluar, como son las de un juez? ¿Cómo se hace para ‘hacer ejecutar’ al postulante y poderlo observar en funcionamiento, como en el caso del violinista? De todas formas nos estamos adelantando un poco, porque esto se verá en la tercera sección. Efectivamente es una cuestión muy difícil, y habrá que hacer un esfuerzo especial hasta tanto se implemente nuestra propuesta de un curso de selección que consideramos más adecuada. De todas formas, en el documento elaborado por la Comisión del Perfil del Juez, en cada caso se pensó, junto con las diferentes cualidades que se requerían, cómo se las evaluaría.

Sabemos como **no** se hace.

Cada dos años EE. UU. y Europa se enfrentan en un match de golf (Copa Ryder). Pensemos si para seleccionar a los golfistas que compiten en uno u otro bando, en vez de verlos jugar y computar los resultados que obtienen, se les toma un examen y se les califica . . . por el conocimiento que tienen de las reglas de golf (que son complicadas, es cierto, pero que tienen mínima incidencia). Y si pasan el primer examen (equivalente a nuestro examen de oposición), luego se evalúan sus antecedentes por el mérito académicos que tendrían por los libros escritos sobre . . . ¿como se juega al golf!

Esto suena patético pero se asemeja mucho a lo nuestro, con la diferencia de que aquí ni siquiera se evalúan libros escritos sobre la actuación del juez, o sobre la Justicia (como COLMO) o sobre interpretación de la prueba, sino libros escritos sobre materias de fondo.

Casi por definición el sistema de los CPOA no pueden tener como resultado una correcta selección de personas aptas para desempeñarse en la magistratura. Ello no

3 Se trata del juez comercial Eduardo Favier Dubois. El magistrado presentó su renuncia el 2 de agosto y fue aceptada por el PE mediante el decr. 1044/04. Posteriormente, con fecha 12 de agosto, obtuvo una medida judicial por la cual se anuló la decisión del Consejo de la Magistratura de dejarlo afuera de la terna para camarista comercial en autos: “FAVIER DUBOIS EDUARDO MARIO C/ CONSEJO DE LA MAGISTRATURA RS PL (CONCURSO 62/01) S/ AMPARO LEY 16.986”.

4 Se trata del juez federal en lo penal Jorge Ballesteros, ternado en el concurso N° 83 para la vacante de Vocal en la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal.

quiere decir que entre los que se han ya seleccionado no los haya, pero por cierto que no es mérito del sistema el que se lo haya escogido.

2,4 EL TEMA DE LA ESPECIALIDAD Y SUS DERIVACIONES: EL 'CREDENCIALISMO'

En su momento, se creyó que el juez '*académico y especialista*' era el perfil. Y aturdidamente se estructuró todo el concurso de oposición y antecedentes sobre la especialidad. Su consecuencia: una justicia dividida y credencialismo.

Los CPOA están fuertemente imbuidos por la idea de *la especialidad*. El concepto aparece desde la conformación del jurado⁵, hasta el esquema del puntaje⁶. Este también es un tema complejo. Está en nuestra cultura forense que la especialidad en el juez es una condición, no sólo deseable, sino prácticamente excluyente.

Ello sin reflexionar que en la ciudad de Buenos Aires tenemos la justicia del mundo más dividida en especializaciones, pero ni por cerca tenemos la mejor justicia. Por otro lado, advertimos que en los sistemas judiciales que están a la cabeza del mundo la especialidad no es la regla.

Tomadas irreflexivamente estas dos conclusiones – el ejemplo de la justicia del mundo y nuestra experiencia – la conclusión sería lo contrario, es decir, jueces generalistas. Empero, esta conclusión sería tan poco exacta como que pregona a la especialidad como la panacea. Ni tanto ni tan poco.

Esta obsesión por la especialidad produce diversas patologías y deformaciones. Produce la fiebre de lo que alguien ha llamado el “credencialismo”, es decir, una búsqueda desenfadada de fabricar credenciales de especialista, haciendo cursos sin ton ni son, realizando publicaciones o buscando cátedras que mejoren su perfil ante los concursos.

Aquí ocurren varias incongruencias, pues la Corte Suprema ha desalentado las actividades académicas las que, sin embargo, son las que tienen peso en el concurso para seleccionar magistrados.

Puede ocurrir también que las necesidades de la Justicia impongan una diferente división del sistema unificando por ejemplo los fueros civil y comercial. Y si ello ocurriera, ¿qué sentido tiene insistir tanto en la especialidad? Ahora se está buscando que algunos jueces laborales pasen a dar colaborar en el fuero comercial, pero estos se niegan “*porque perderían la especialidad*”.

En el caso de la medicina la especialidad tiene más sentido: la visión agrandada de un sector muy específico requiere poco de los conocimientos generales. Pero en el caso del juez el conocimiento de la materia específica es sólo una cualidad más de entre muchas con igual o mayor importancia: la prudencia, el buen juicio, el criterio jurídico, las habilidades para evaluar la prueba, el sentido de equidad, cultura general. Esto no ocurre en la medicina. Adviértase que el juez debe ser una persona culta, pero culta en las cuestiones de la vida. En otros países, en todo caso, ponen a una persona criteriosa y experimentada y dejan que la especialidad la aporten los abogados de las partes.

5 Las listas de jurados se elaboran por especialidades (art. 1º, Reglamento de Concurso de Oposición y Antecedentes (Reglamento)).

6 En la evaluación de los antecedentes se otorgan 40 puntos por la actividad profesional vinculada a la especialidad de la vacante a cubrir (art. 34, I, d, Reglamento) y se valora especialmente la vinculación de las publicaciones, la docencia y los cursos de postgrado también con aquella especialidad (art. 34, II, a), b) y c), Reglamento).

2,5 CÓMO SE LLEGÓ A ESTO - DISEÑO PARA CONCURSOS ACADÉMICOS

La idea del juez experto condujo a asimilar a los magistrados con juristas notables o académicos, y, por esto, a aplicarles su sistema de selección.

Como no había experiencia alguna en utilizar concursos para elegir a magistrados, se echó mano a la existente de los concursos académicos, pero sin juzgar su eficacia y utilidad. Como ya vimos el sistema de selección tiene que ser congruente con el tipo de persona que se busca (científico, deportista, ejecutivo, artista). Es evidente que no es lo mismo recurrir a un sistema para evaluar el conocimiento de un candidato sobre una ciencia (la del derecho) y la capacidad para transmitirla, que un arte (el de juzgar). En el caso de los CPOA los concursantes rinden pruebas escritas sobre puntos de derecho, a veces en forma de casos, pero en los que prima el conocimiento de la materia, sin poder recurrir a códigos, leyes y jurisprudencia. La misma crítica que se hace a nuestros estudios universitarios memorísticos se aplica en el caso de los jueces.

2,6 UNA INCONGRUENCIA

La designación de un juez para cada uno de los cargos que se postule en toda su vida judicial requiere en cada oportunidad la superación del CPOA y el nombramiento del PE con acuerdo del Senado.

Todo lo que hemos analizado también tiene que ver con una peculiar interpretación de la CN. Con respecto a las designaciones de las FF. AA. el PE nombra a quien asciende a coronel o general y luego la institución militar es quien resuelve su destino. Esto no es así en el caso de los jueces. Tradicionalmente el PE designaba magistrado para una vacante determinada - un juez para el juzgado en lo comercial No. X de la Capital Federal -. Se llegaba al absurdo de exigir tantos nombramientos del PE, y acuerdos del HSN como distintos destinos tuviera una persona, hasta para cambiarlo de juzgado, aún del mismo lugar y fuero e incluso hasta para cambiar de una sala a otra dentro del mismo tribunal! Esto no está exigido por la CN. Pero era una inveterada práctica y de alguna forma perversa, porque permanentemente se estaba requiriendo influencias políticas. ¿Ha cambiado algo la situación ahora? En ocasiones es el CM el que autoriza el traslado de un magistrado dentro del mismo tribunal de una sala a otra. Esto es un avance, pero no es todo. En opinión de FORES una vez designado magistrado en la forma prevista en la CN, sus destinos dependen de la voluntad del candidato y de la cabeza del Poder Judicial. Es diferente pensar en un sistema para designar magistrados en general, que en un sistema para proponer candidatos para un tribunal, fuero e instancia determinado⁷.

INDICE

7 Esto que se intenta es un cambio de concepción sobre el Poder Judicial en el sentido de que un juez, una vez nombrado pasa a formar parte de este Poder. Así, no debería concursar para cada nueva vacante que quiera cubrir sino que la misma administración dispondría de sus miembros con agilidad y mayor conocimiento. De todos modos, el magistrado siempre quedaría sujeto a una revisión en el caso de acusación por su disciplina.

3. LA REALIDAD DE LOS CPOA

INDICE

En esta Sección analizaremos la realidad de los CPOA es decir, si en la práctica se han superado aquellos conceptos que, *a priori*, consideramos equivocados. La respuesta es que no, y que aparecen nuevas incongruencias.

3,1 NUEVAS INCONGRUENCIAS

En la realidad de los CPOA han surgido otras incongruencias, distintas a las carencias y omisiones genéticas, que impiden un funcionamiento coherente de éstos, como por ejemplo la falta de consideración de los puntajes obtenidos por el participante en concursos anteriores; la diferencia de puntaje de una misma persona en distintos concursos; la necesidad de existir una vacante para convocar cada concurso, las prácticas de las listas complementarias y otras que se analizan.

Además de las incongruencias ‘genéticas’ señaladas al revisar el sistema en teoría – las relativas a diseñar un sistema de selección antes de saber lo que se busca, y el equivocado perfil del juez -, la práctica refleja muchas incongruencias: concursantes que se presentan en distintos concursos son calificados cada vez con diversos puntajes; en ocasiones de concursos múltiples las ternas se envían de manera tal que perjudica al primero en orden de mérito, y otros que veremos a continuación.

3,1,1 Concursos anteriores: no son considerados como antecedentes

Por ejemplo, un postulante puede haber obtenido el primer lugar en el Orden de Mérito, pero no es elegido por el PE. En este caso cualquiera podría pensar que lo lógico sería que queda automáticamente calificada para un nuevo concurso, pero, como en realidad compete contra otros candidatos, cada concurso es una nueva realidad, y de nada le sirve – no se evalúa – el hecho de haber sido ‘premiado’ en un concurso anterior.

3,1,2 Distintos puntajes para la misma persona

Por este peculiar sistema organizado puede ocurrir que una misma persona concurre en diferentes concursos para un cargo similar y obtenga diferentes puntajes. Y en los hechos ha ocurrido. La persona sigue siendo la misma, pero la calificación es distinta. Inclusive, en un concurso posterior puede haber obtenido una calificación más baja que en los anteriores, pero obtenga un mejor Orden de Mérito. En un caso en particular de una persona que concursó en cinco oportunidades se alcanzó una diferencia de 44,5 puntos entre dos de los concursos.

3,1,3 Concursos múltiples

En ocasiones, cuando las vacantes coinciden en territorio, materia y grado, y por plausibles razones de economía y eficiencia, se convoca a un concurso para varios cargos a la vez. Esto produce resultados curiosos. Cuando se hace el Orden de Mérito el tema queda claro. Pero no cuando se envían las ternas al PE. Sucedió, al menos en un caso - el del Concurso 60, caso ‘CAMUTTI’ -, que en la primera terna se propuso al 1º, 2º y 3º; en la segunda terna, al 2º, 3º y 4º y en la tercera, al 3º, 4º y 5º. Y resultó que la persona ubicada en el 5º lugar, casualmente relacionada con el Presidente, fue designada. El CM objetó este proceder del PE. por haber saltado los propuestos en lugar precedentes⁸, pero, en verdad, ¡el elegido estaba ternado! Alguien observó con buen criterio que este sistema perjudicó notoriamente al nominado en primer término pues ¡quedó en una sola terna, en tanto el segundo, tercero y en el cuarto figuraban en

8 Dictamen 22/04 del Consejo de la Magistratura.

dos! El cuadro resulta todavía más curioso cuando se lo compara con el Reglamento. En este se prevé que en el supuesto de concursos múltiples el CM deberá elevar una sola terna con más una lista complementaria compuesta por tantos candidatos como vacantes a cubrir existan. ¿Por qué, entonces, el CM publicó tres ternas en el Concurso 60, entre otros?

Desde otro ángulo, ¿por qué se conforma la lista complementaria con un sólo candidato por vacante cuando expresamente la CN solicita una terna (arts. 99 inc. 4 y 114)? ¿Por qué el Reglamento *exige* que el PE. siga el orden de prelación en la lista complementaria cuando la CN sólo se refiere a propuesta vinculante en terna (art. 99 inc. 4)? La lista complementaria no es mencionada ciertamente por la CN.

3,1,4 Sólo concursan si hay vacantes que cubrir

Otra cuestión a evaluar es que sólo se puede concursar si hay vacantes que cubrir. Esto parece algo lógico, pero quizás no lo sea tanto. Por un lado, podrían prepararse concursos en previsión de vacantes. Con ello se evitarían las considerables demoras que se producen no sólo en la designación de los jueces sino también los trastornos en el juzgado vacante. No sería descabellado pensar en la posibilidad de ser calificado en abstracto, en previsión de vacantes. No es descabellado tampoco que una persona concurse más de una vez, para mejorar su puntaje⁹ (por ejemplo, en el caso del examen que se utiliza como calificador del nivel del idioma inglés reconocido internacionalmente, denominado TOELF, se puede hacer el test en cualquier momento. Inclusive, se puede rendir varias veces).

Un intento por establecer concursos anticipados es el Proyecto de Modificación del Reglamento de Concursos de Oposición y Antecedentes presentado por Joaquín Da Rocha aprobado en la Comisión de Selección en mayo de este año, pero devuelto en agosto del 2004 por el Plenario ante las dificultades que encontraron para implementarlo. Propone modificar los arts. 6 y 46 del Reglamento de CPOA para la designación de magistrados con la finalidad de cubrir vacantes en un breve lapso de tiempo como así también, reducir los costos que acarrear los múltiples llamados a concursos.

3,2 CÓMO ES LA SECUENCIA DE LAS PRUEBAS Y PUNTOS

INDICE

El actual sistema de selección exige superar una prueba de oposiciones con un puntaje máximo de 100 puntos, la evaluación de los antecedentes profesionales y académicos, con idéntico puntaje máximo, un examen psicológico y psicotécnico y dos entrevistas, una personal, la otra, pública.

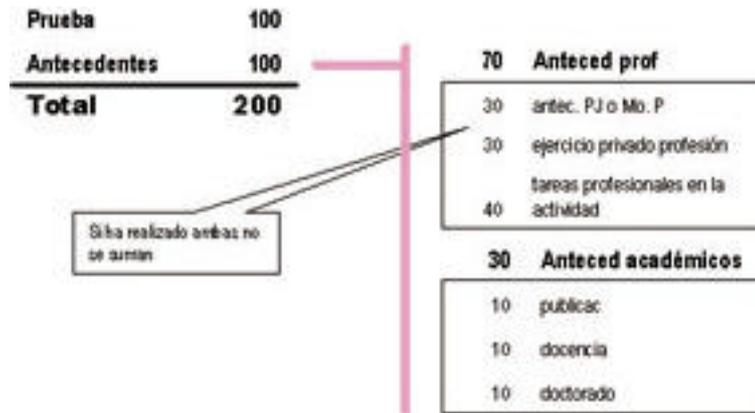
Específicamente, el Reglamento fija el puntaje de acuerdo con el esquema consignado en el Graf. 1.

(Sobre el esquema de designaciones v. Cuadro A al término del presente.

La prueba de oposición consiste en el planteo de uno o más casos, reales o imaginarios, para que cada uno de los postulantes proyecte por escrito una resolución o una sentencia.

9 En terminología de varios deportes, equivaldría al handicap.

El jurado *ad hoc* evalúa la consistencia jurídica; pertinencia y rigor del fundamento y el lenguaje usado. A fin de preservar la imparcialidad de la evaluación, los exámenes no llevan el nombre del postulante sino una clave de identificación. Sólo después de ser todos calificados se realiza la correlación entre éstos y cada uno de los postulantes.



Graf. 1.

Por su parte, la evaluación de los antecedentes está a cargo de la Comisión. Valorados los antecedentes y relacionados los puntajes de los exámenes con sus autores, la Comisión corre vista a los postulantes para su conocimiento e impugnación, en su caso. La impugnación sólo procede por error material, vicios de forma o de procedimiento, o arbitrariedad manifiesta, dentro del plazo de 5 días.

Los cuestionamientos a las evaluaciones de antecedentes son analizados por una subcomisión, sorteada al efecto entre los mismos integrantes de la Comisión. Los cuestionamientos sobre la prueba de oposición, por consultores técnicos, si así lo propone la subcomisión o los consejeros. Resueltas las impugnaciones en un plazo de 30 días, tiene lugar la entrevista personal, pero que también es pública, salvo para los demás concursantes, de los 6 postulantes, como mínimo, que hubiesen obtenido los primeros 6 puntajes (La prueba de oposición y la evaluación de antecedentes son generales, en tanto la entrevista es sólo para los que alcancen 100 puntos, entre el examen y los antecedentes, y estén entre los 6 puntajes más altos). Las preguntas son formuladas por la subcomisión, con la posibilidad para los consejeros de repreguntar al final. En esta audiencia se valora la motivación para el cargo; la forma en que lo desarrollará; la opinión sobre temas de la especialidad y el funcionamiento del Poder Judicial; conocimiento en Derecho Constitucional y Principios Generales del Derecho; planes de trabajo y propuestas; valores éticos y vocación por la democracia y los Derechos Humanos.

Es necesario que el postulante concurra a la audiencia y realice un examen psicológico y psicotécnico para no quedar excluido automáticamente.

Luego de ello, corresponde el dictamen de la Comisión en el cual propone una terna al plenario con orden de prelación y una nómina de participantes de la entrevista pública. Para integrar una terna se requiere como mínimo 100 puntos. Si no hubiese al menos tres postulantes con este puntaje mínimo, debe declararse desierto el concurso. Esto sucedió en al menos dos concursos destinados a cubrir vacantes en las provincias de Santiago del Estero y Mendoza.

Terminado el procedimiento ante la Comisión de Selección, continúa el Plenario quien citará a una audiencia pública a por lo menos la nómina de integrantes propuesta por la Comisión. En esta audiencia se evalúa la idoneidad, aptitud profesional y vocación democrática de los postulantes. Efectuada, el Plenario tiene la facultad, en caso de corresponder, de realizar un nuevo orden de mérito. Luego, debe aprobar el Concurso, remitiendo las ternas al PE. En caso contrario, vuelve a la Comisión, para la nueva sustanciación de etapas.

3,3 EL PESO DE LOS ANTECEDENTES JUDICIALES

Uno rasgo marcado del juez producto del actual sistema es su origen judicial.

Aunque en el diseño de los CPOA los antecedentes profesionales y judiciales se valoran con el mismo puntaje (30), en la práctica no es así. De hecho, hemos ya señalado que entre los concursantes sólo el 7% tiene antecedentes profesionales, pero ninguno de ellos ha sido designado por el PE.¹⁰ Más adelante, en 4.2, comentamos en qué condiciones consideramos que podrían darse relevancia a los antecedentes judiciales: básicamente en el momento en que el acceso para conseguir tales antecedentes judiciales sea fruto de un sistema abierto y democrático, de una selección de mejores.¹¹ De no ser así, como en la situación actual, dar decisiva importancia a los antecedentes judiciales es conferir un sesgo indebido en el proceso de selección de magistrados. Cuando al final proponíamos nuestro sistema de selección por un curso anual en la Escuela Judicial, este curso colocaría en condiciones parecidas a todos los concursantes.

3,4 EL ESTUDIO 'EL PERFIL DEL JUEZ ARGENTINO'

INDICE

En un estudio estadístico sobre el perfil del juez producto del actual sistema de selección que hemos realizado, hemos confirmado que se caracteriza por personas con antecedentes judiciales, en su mayoría de 45 años y provenientes de universidades públicas y que el puntaje asciende en concursantes de edades mayores, que habitan en la capital y pertenecen al fuero comercial. Este estudio ha sido confrontado por otro realizado por la joven investigadora argentina Paola BERGALLO, con interesantes coincidencias.

Como se anticipó, este ensayo surge luego de un estudio estadístico que hemos efectuado que comprende a todos los CPOA efectuados desde la sanción del d. 588 de agosto de 2003 hasta el mes de julio de 2004. En momentos en que este ensayo avanzaba, llegó a nuestras manos un estudio de la joven investigadora argentina Paola BERGALLO, que está en fase final de elaboración y que contiene estadística sobre el período anterior, es decir, desde el primer concurso del año 2000 hasta fines del 2003, que ha servido para comparar y confrontar las cifras.¹²

La investigación 'EL PERFIL DEL JUEZ ARGENTINO' que abarca desde el Concurso No. 29 hasta el No. 95, no ha podido (hasta el momento y como hubiéramos querido), comparar todos los inscriptos al concurso y los ternados. Ésta sería necesaria para hacer la comparación entre los universos o grupos, pero escapaba a nuestras posibilidades.

Lo que pudimos analizar hasta el momento es la información sobre las personas incluidas en una terna (ternados) y los designados. Con información de las instituciones responsables, el estudio analiza los antecedentes de 145 personas que fueron ternadas 183 veces en 36 concursos desde la sanción del decreto 588/03, y las 27 designaciones efectuadas por el PE.

De la investigación realizada no surge claramente ningún sesgo ni desviación especial con las aclaraciones que se formulan a continuación.

10 En el estudio de Paola BERGALLO, JSD Candidate, Stanford Law School, *A JUDICIAL GLASS CEILING? THE SELECTION OF BUENOS AIRES FEDERAL AND STATE JUDGES* (puede entenderse como "barreras o techos invisibles para el crecimiento de la mujer"), efectuado sobre las designaciones llevada a cabo por el CM desde la primera terna hasta fines del 2003, consigna sólo 6 personas sin práctica judicial previa sobre 55 designados, o sea un 10%.

11 Conf. sobre este tema BERGALLO, Paola op. cit., pág. 38. V. además, Plan Nacional de Reforma judicial. Propuestas para la Reforma del Sistema de Justicia, Buenos Aires, 1999, pág. 191 ss.

12 V. BERGALLO, Paola, op.cit., 24 ss..

Hemos registrado datos personales (como edad, sexo, estado civil) y sus antecedentes (entre otros, si provienen de la justicia o de la profesión, estudios cursados, especialidad). Dos variables relevantes son el puntaje obtenido y el orden de mérito. Por ejemplo, se destaca que en las 27 designaciones el PE. ha respetado este orden en 18 casos, y lo ha ignorado – dentro de las facultades constitucionales - en 9.

3,4,1 Mujeres y hombres

Las mujeres representan el 26 % de los concursantes. Este porcentaje se mantiene en las designaciones hechas por el PE. Sin embargo, desciende levemente en el grupo de los ternados.

3,4,2 Edades

La edad promedio general es de 45 años. A primera vista esto parece normal. Entre los designados, el promedio para los jueces es de 41, y 49 para los camaristas. La edad asciende a 46 años entre los ternados y a 47 entre los designados.

3,4,3 Antecedentes judiciales

Es notable la ausencia de candidatos sin antecedentes judiciales. Sólo un 7% de los seleccionados provienen de la profesión, esto es, carecen de antecedentes judiciales, pero el PE. no designó a ninguno, datos ambos muy sugerentes. Son un llamado de atención acerca del perfil del juez en los CPOA.

3,4,4 Estudios universitarios

El 80% estudiaron en universidades públicas (el 60% en la UBA), pero se eleva al 85% en los designados.

3,5 PUNTAJES: CÓMO SE OBTIENEN

INDICE

Según lo comentado, no estamos de acuerdo con el CPOA en general, ni sobre el sistema de evaluación en particular, particularmente con la forma como se considera a la especialidad y a la relevancia que se le acuerda en comparación con otros atributos tan o más importantes a la hora de seleccionar a quien podrá ser designado. (Nuevamente aconsejamos tener a la vista aquí el Cuadro A incluido al final de este trabajo).

Como se explica, hay 100 puntos que surgen de la prueba de oposición y otros 100 que recogen los antecedentes profesionales y académicos. El puntaje perfecto, de acuerdo con estas pautas serían 200 puntos.

Vamos a analizar el tema en particular.

Los primeros 100 puntos surgen de la calificación que efectúe el jurado ad hoc de la prueba de oposición, que consiste, como ya dijimos, en la resolución de uno o más casos, reales o imaginarios. Este examen se toma por escrito (destacándose que no se cuenta con computadores para trabajar, se toman en forma manuscrita o, increíblemente, con máquinas de escribir), la misma consiste en el desarrollo de un ‘caso’ sobre la materia de la especialidad (nuevamente el tema surge). Se trata de un ‘caso’ con sus peculiaridades. Es un problema jurídico, más propio de un examen de facultad, y no de un sistema para evaluar un candidato a juez. Los participantes deben resolver el caso sin consultar normas legales ni jurisprudencia. No reproduce así la situación de un verdadero juez, que dispone no sólo de los códigos y normas legales, y repertorios jurisprudenciales, y hoy de la ayuda que se puede obtener de medios digitales y de la red de Internet, sino de una prueba de la materia en la facultad de derecho.

Un experimentado magistrado dice que se somete al postulante a una evaluación de sus capacidades de memoria (mnemotécnicas).

Los segundos 100 puntos

Surgen de cómo anticipamos de la evaluación de los antecedentes profesionales y académicos, todos sobrevaluados cuando se vinculen a la especialidad del fuero para el cual concursan. Sólo si el candidato en cuestión supera un mínimo de 100 puntos, sumando el resultado de la prueba de oposición y sus antecedentes, y, además, queda ubicado entre los primeros 6, como mínimo, será convocado para la entrevista personal y el examen psicológico y psicotécnico.

Distintos jurados

Finalmente, parte de los problemas mencionados se agravan por el hecho de que los exámenes son calificados por un jurado *ad hoc*. Tres titulares, que deben ser un abogado, un profesor y un juez, más 3 suplentes, se eligen, según la especialidad, por sorteo de lista elaborada por el Consejo anualmente. De esta forma, como cada jurado evalúa según sus criterios¹³, resulta que podría ocurrir que un determinado grupo de jurados pueda tener criterios más estrictos sobre los postulantes y sus virtudes, en tanto otros lo podrían tener más benevolentes, de forma tal que los puntajes sólo en forma relativa pueden servir como criterios de comparación. Quizás éste sea una de las causas principales de que una misma persona puede recibir diferentes calificaciones.

Sin embargo, a fin de presentar la información obtenida, en nuestros estudios hemos presentado lo que surge de los puntajes acordados.

3,6 QUÉ INDICAN LOS PUNTAJES

INDICE

En relación con los puntajes, y con las salvedades efectuadas, surgen distintos datos que mueven a la reflexión.

Género o sexo

Como primer dato interesante, se destaca que las mujeres han alcanzado un promedio superior al de los hombres.

Este primer dato implica que en principio el sistema, con todas sus críticas, no tiene ninguna discriminación, o mejor dicho, es neutro en relación con el género.

Origen judicial o profesional

En relación con el origen (judicial o profesional) de los candidatos se advierte claramente que éstos últimos no han obtenido buenas calificaciones en comparación con sus pares provenientes de la justicia.

Jurisdicción de los cargos que se concursan

Los datos indican que los postulantes para cargos en la ciudad de Buenos Aires y en la PBA, han obtenido promedios muy parecidos de puntaje (con alguna leve ventaja para éstos últimos).

En cambio, los seleccionados para el resto del país tienen un puntaje sensiblemente inferior al resto. Este dato invita a la reflexión.

En principio, y si fuera válido el sistema – lo que aclaramos que a nuestro juicio no lo es – esto indicaría que se está designando en la justicia federal del interior del país candidatos de menor nivel. Por lo que hemos dicho, consideramos que el puntaje no puede ser tomado como pauta, pero, para quienes creen en el sistema – lo han organizado y lo aplican – la consecuencia es la señalada, y deberían moverlos a la

13 Sin perjuicio del art. 26 del Reglamento de los CPOA que exige a los jurados ajustar su cometido a los procedimientos y criterios de evaluación establecidos, las distintas apreciaciones que hagan los jurados pueden dar lugar a alteraciones involuntarias de concurso en concurso.

reflexión: o hay algo que anda mal (el sistema) que debe cambiarse, o deben pensar cómo esto debe dejar de ocurrir.

Entre los fueros

Los que obtuvieron más alto puntaje fueron el fuero Comercial y Laboral, y los más bajos, el Penal, Menores e Incapaces y Federal.

3,7 EL ORDEN DE MÉRITO

Las opciones que ejerció el PE respetaron en 18 casos el orden de mérito remitido por el CM. En 9 casos, en cambio, saltó ternados mejores posicionados. Pero, a nuestro criterio, siempre respetó el mandato constitucional que lo faculta a elegir discrecionalmente el candidato entre los propuestos en ternas vinculantes¹⁴.

No es el propósito de este ensayo analizar en profundidad la información que surge del estudio realizado. La misma ha sido la base de este trabajo, y en su confección nos han surgido los interrogantes de la mecánica de los CPOA y sus resultados.

Como se dijo antes, no se ha advertido ningún sesgo o desviación especial, pero el trabajo final en este sentido deberá hacerse cuando pueda compararse el universo de quienes se han presentado con los ternados¹⁵

Algunos datos importantes, como la mínima participación de quienes no surgen de la corporación judicial, quedan ya evidentes.

Todo lo relativo a los puntajes son muy sugerentes pero, en nuestra opinión, de un valor muy relativo. Si hemos criticado el sistema y la forma de evaluación, no parece lógico y prudente discurrir sobre todo lo que podrían significar estos puntajes, que repetimos, no califican adecuadamente a los postulantes.

Sin embargo, estos datos deben dejar pensando a los responsables de los CPOA, al CM y a la Comisión de Selección porque damos por supuestos que para ellos la evaluación tiene valor.

Si esto fuera así ¿qué conclusión podrían deducir del hecho de que se están designando magistrados en el interior del país con puntajes mucho más bajos que para la justicia de la ciudad de Buenos Aires y de la provincia homónima?

3,8 LOS CPOA EN LA JUSTICIA

INDICE

Los resultados de los concursos de oposición y antecedentes han sido objeto de diversos cuestionamientos e incluso de medidas judiciales.

El sistema de los CPOA ha generado muchos planteos ante la justicia por lo que ni siquiera es eficiente para evitar estos problemas. En vez de transparencia y objetividad, exhibe opacidad y subjetividad. Está mal diseñado.

Al contrario de lo establecido por el Reglamento en cuanto a que el proceso de selección no podrá ser interrumpido por razón alguna, en la práctica sucede frecuentemente. Diversas medidas judiciales han trabado muchos concursos demorando, en consecuencia, las designaciones. El sistema no ha estado exento de escándalos, pues se ha dado el caso en más de una ocasión de personas allegadas al poder que habiendo obtenido bajas calificaciones en el concurso, luego pasaron al primer lugar. Se ha dado

14 En conformidad KIPER, al decir: "...el Poder Ejecutivo tiene la potestad "política" de elegir a cualquiera de los ternados en función de un criterio "político", esto es, no estrictamente técnico..." (Diario Judicial, 29ago04).

15 Algo de esto se hace en el trabajo citado de BERGALLO.

el caso también de que han concursado funcionarios del CM, con el previsible resultado de éxitos. Parece que ahora se ha suprimido esta posibilidad en aras de la transparencia.

En estos días (agosto 2004) ha ocurrido un hecho inédito en nuestra historia: una medida cautelar judicial ha ‘suspendido’ el proceso de selección de un juez con pedido de acuerdo (el 17 de junio 04 había tenido su audiencia pública). Se alega que el PE. ha designado al segundo cuando existía una diferencia notable en el puntaje, y que no fundó adecuadamente su decisión. El abogado del postulante GUTIÉRREZ, Dr. COMADIRA, había elaborado esta tesis en varias publicaciones¹⁶. El juez en lo Contencioso Administrativo Federal que dictó la medida cautelar, SILVA GARRETON, debió haberse excusado en tanto mantiene personalmente un conflicto en el Concurso de Oposición y Antecedentes N° 39. El magistrado concursó para ascender a la Cámara del fuero. Tras quedar cuarto entre los candidatos, pidió la suspensión del Concurso en febrero de 2002 y cuatro meses después, entró en la terna, pero el Concurso se trabó.¹⁷

Las consecuencias son institucionalmente graves, y jurídicamente complejas. Se basa, con argumentos sólidos, en que la decisión del PE. ha dejado de ser absolutamente discrecional y que ahora el PE. debe fundar su decisión. Sin embargo, sabemos que cualquier fundamento que esgrima el PE será cuestionado: si se escriben dos renglones se le acusará de ser pobre, si se escribe mucho, mucho habrá por criticar. Y ¿qué pasaría si la Justicia no queda satisfecha con los fundamentos, anula el concurso, o designa al otro? De prosperar esta tesis implica que ya la palabra final en las designaciones no la tiene el PE. ni el HSN, sino el PJ: el poder que se integra a sí mismo. Aun cuando la razón de los argumentos puedan resultar lógicos, el resultado final devendría absurdo.

3,9 ALGUNAS OPINIONES

INDICE

El sistema actual de selección de magistrados no ha logrado alcanzar legitimidad y transparencia en la sociedad.

Este sistema de CPOA, por lo dicho, no garantiza una buena selección.

Consultados participantes de los concursos, tienen fuertes críticas al sistema. En un caso se nos consigna que “a lo más sirve como un filtro para dejar en el camino a quienes jamás deberían postularse, pero no para elegir a los mejores”. Un funcionario del CM, defendiéndose de esta crítica al sistema dice que “el CM se reserva un amplio margen de discrecionalidad” para elegir a los mejores, lo cual, puede ser bueno en muchos casos, pero también se vuelve en contra.

En este sentido es ilustrativa – con salvedades – la carta transcripta en *Y Considerando*, N° 19, publicación oficial de la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional, que manifiesta la preocupación e inquietud que ha causado en los magistrados y funcionarios del Poder Judicial y del Ministerio Público de la Nación el desarrollo de los CPOA para cubrir ciertas vacantes.¹⁸

En un caso para concursos para el fuero civil y comercial federal, se tomaban preguntas de Patentes y Marcas y se dio el caso de un juez que no aprobó.

Tiempo atrás hubieron en ocasiones, muchas quejas por favoritismos y discrecionalidades, en caso de candidatos ‘con influencias’ que habían obtenido bajos

16 Una de ellas fue *SELECCIÓN DE JUECES Y COHERENCIA INSTITUCIONAL*, en *La Nación*, 19mar04.

17 V. *CUANDO LA JUSTICIA FRENA LA JUSTICIA*, en *Diario Judicial*, 17ago04.

18 V. de Diego Pedro José, *CARTA SOBRE CONCURSOS*, en *Y CONSIDERANDO*, N° 19, Buenos Aires, jun-jul/2000.

puntajes en las primeras etapas del concurso, y luego eran promovidos en el Orden de Mérito sin razones de peso que lo justificaran.

Hubo casos de concursos ganados por funcionarios del CM lo que, sin discutir las calidades de los postulantes, generaba fuertes suspicacias. Esto ha obligado, mas recientemente, a excluir de los concursos a estas personas.

Una publicación especializada, a mediados de 2001, relataba bajo el título “Cosas que se escuchan” y con las iniciales M.L.M lo siguiente “... *En una conversación informal entre periodistas y altas fuentes de la Corte, se criticó el funcionamiento del Consejo de la Magistratura y del Senado en cuanto a la selección y designación de jueces para cubrir juzgados vacantes. Para la Corte Suprema de Justicia, el proceso de selección de magistrados es lento. Así lo manifestó una fuente muy cercana al Máximo Tribunal en el marco del brindis por el Día del Periodista celebrado en el cuarto piso del Palacio de Justicia, donde funciona la Corte. Allí pudieron escucharse numerosas críticas a la forma en que son seleccionados los magistrados, y en este sentido la fuente señaló que "el tiempo en realidad no es lo más importante, porque se puede tardar cuatro meses en designar un juez y no tener en cuenta precisamente requisitos fundamentales que debe tener un candidato a magistrado. "El Senado tiene un rol importante en la demora de la designación de los jueces, porque es donde se traban las ternas. Este poder no quiere perder el control de designar a los jueces, tal como sucedía antes de la reforma constitucional de 1994. Es una vergüenza que existan 120 vacantes en la justicia", lamentó el portavoz en diálogo con Diariojudicial.com También la fuente indicó que el Consejo de la Magistratura es un órgano que politiza al Poder Judicial, por estar integrado por diputados, senadores, y un integrante del Poder Ejecutivo Nacional, y en esta línea de crítica al funcionamiento del Consejo y del Jurado de Enjuiciamiento, indicó que el jurado no tendría que funcionar en forma permanente, sino temporaria porque muchos de sus empleados cobran sueldos sin trabajar.*¹⁹

Coincidimos.

INDICE

4. BALANCE Y CONCLUSIONES

INDICE

4,1 UN SISTEMA EN REVISIÓN

Existen claros síntomas de crisis en los CPOA de selección de magistrados. Esto exige la revisión íntegra del sistema partiendo del análisis previo del perfil de juez para nuestra justicia.

Con estas reflexiones, más lo que hemos investigado sobre las designaciones, ya tenemos una base para hacer un análisis.

La primera conclusión es que no hay diferencias apreciables entre los ‘nuevos’ jueces y los anteriores. Son lo mismo. Es cierto que no han ocurrido casos escandalosos, como en el pasado, pero, superado este aspecto no desdeñable, no hay diferencia sustancial.

Los concursos y el sistema de designaciones no se han acreditado ni legitimado ante la ciudadanía y los potenciales magistrados. El sistema ha servido como un ‘primer filtro’ para apartar a quienes notoriamente no reúnen condiciones mínimas para el puesto, pero no para mejorar sensiblemente la calidad de los que se designan. Hay un notable retraimiento de buenos candidatos. Esto se refleja en varios indicios, como la cada vez menor cantidad de postulaciones.²⁰ Se ha indicado que recientemente, en dos ocasiones (Santiago del Estero y Mendoza) los concursos han debido declararse desiertos por no poder conformar una terna presentable.

Es llamativo que no se hayan producido buenas incorporaciones de la profesión.

Y, por lo que se ha visto, continúan pesando las influencias, y existen designaciones ‘políticas’ o no estrictamente basadas en los méritos, salvo que ahora se ha desplazado del PE. y del HSN al CM, que en poco tiempo de existencia está bastante desacreditado ante la opinión pública.

Algo realmente preocupantes es que el CM no actúa como lo haría cualquier organismo de selección puesto que no estudia si el método que está utilizando produce los resultados deseados. Se ha dado un caso en Mar del Plata de un juez que, el mismo día en que se hizo cargo del juzgado produjo un hecho inédito en el mundo: dictó una resolución judicial que habilitó a 14 mil ahorristas a recuperar fondos inmovilizados por el corralito. Al día siguiente, se anunció que se pediría la remoción del magistrado pero, por lo que sabe no ha habido consecuencia alguna.

Por lo dicho, el sistema ya muestra síntomas de crisis. Es pues urgente someterlo a revisión.

Por nuestra parte, proponemos se introduzcan cambios en el sistema hasta que se lo modifica íntegramente, haciendo la selección en cursos especiales en la Escuela Judicial.

4,2 REPENSAR EL SISTEMA: (A) CAMBIOS EN LOS CONCURSOS DE OPOSICIÓN Y ANTECEDENTES HASTA QUE SE MODIFIQUE CON UN SISTEMA DE CONCURSO POR CURSOS

INDICE

La ineficiencia de los CPOA hacen necesario la implementación de cambios estructurales en el sistema de selección hasta tanto se lo reemplace por un sistema de concursos por cursos.

20 V. BERGALLO op. cit, confirma ese retraimiento entre las mujeres.

Hasta que se produzca el cambio en el método de los concursos – como se propone más abajo - deben introducirse cambios. Los ejes serían:

- a) debe fijarse como objetivo el perfil deseado del juez, siguiendo en este caso las conclusiones de la Comisión del Perfil del Juez de la Mesa del Diálogo Argentino y profundizárselo;
- b) debe darse un lugar menos expectable a la especialidad en estos concursos: los potenciales buenos jueces deben prevalecer sobre los especialistas;
- c) debe reflexionarse sobre el peso de los antecedentes judiciales;
- d) deben cambiarse los exámenes;
- e) debe fomentarse la incorporación de abogados notables;
- f) deben eliminarse las incongruencias;
- g) se debe solucionar el problema de los jurados.

4,2,1 El perfil del juez y sus consecuencias

El CPOA debe buscar ese tipo de juez. Una vez acordado, debe hacerse un período de supervisión de los resultados, hasta quedar contestes en que es adecuado para nuestra justicia.

Las consecuencias serían: en los antecedentes, la especialidad sería un dato más junto con otros; la evaluación en general seguiría las recomendaciones de la Comisión del Perfil del Juez; los ‘exámenes’ serían modificados completamente privilegiando la idoneidad en la resolución de un caso en concreto y no los conocimientos teóricos de los concursantes

4,2,2 El tema y peso de la especialidad

Esto está relacionado con el ‘perfil del juez’. La especialidad no debe tener el peso actual. Es un dato más, y no el más importante en el proceso de selección. Por otro lado, debe considerarse que, en algún momento, se cambiará el sistema de división del trabajo judicial. Debe igualmente considerarse que, si tanto la Corte como el Consejo desalientan las actividades académicas, no puede luego ‘castigarse’ a postulantes que hayan dedicado su entero tiempo a la actividad – judicial o profesional - y, por ello, no hayan ejercido la docencia y publicado artículos y libros.

4,2,3 Los antecedentes judiciales

El acceso a los cargos inferiores del Poder Judicial debe ser un proceso lógico y democrático para captar a los mejores. Sólo cuando este sistema exista puede darse prevalencia a los antecedentes judiciales. De lo contrario, se perpetúa una situación de privilegio: los que fueron beneficiados con un cargo judicial en su momento, luego también se privilegian para aspirar a los cargos más importantes.

Una vez que ‘el semillero’ se constituya con los mejores elementos, esto es, con quienes estén en la Justicia por capacidad y no por relaciones, recién allí podrá analizarse qué ventajas deben tener.

El tema de los *meritorios* debe ser repensado. Este no es un sistema que sirva de filtro e incentivo para los mejores elementos.

Finalmente, debe evaluarse correctamente la experiencia judicial. No es posible que los malos antecedentes de secretarios y jueces no tengan ninguna relevancia a la hora de concursar y, al mismo tiempo, que los buenos elementos queden equiparados a los malos. En el caso de FORES podemos decir que gracias al Premio a la Excelencia Judicial tenemos experiencia en evaluar y detectar el rendimiento de los magistrados y juzgados que se destacan.

4,2,4 Cambio en la metodología de evaluación

Los exámenes no pueden ser la resolución de ‘casos’ como se hace en la facultad. En estos sólo se evalúa la memoria de los aspirantes y no su idoneidad en resolver conflictos.

4,2,5 La incorporación de abogados

Debe fomentarse la incorporación de abogados notables.

En este caso podría requerirse de los Colegios de Abogados una lista de abogados notables, avalados por la institución, para presentarse a los concursos con garantías de igualdad de oportunidades.

4,2,6 Incongruencias

Una evaluación única. Los postulados no pueden tener diferentes puntajes cada vez que se postulan para un cargo. Consecuentemente, haber obtenido un primer lugar en una terna, si no es designado por el PE., debe ser considerado en los siguientes concursos.

Una evaluación permanente. Pensar en un sistema como el TOELF.

Repensar la composición de las ternas. Las ternas deben ser conformadas en forma lógica para que no ocurra lo comentado del caso Camutti²¹.

Méritos. Que en algunos casos, por ejemplo en el supuesto de que un juez vaya a trabajar al interior del país y se desempeñe correctamente, pueda ser trasladado al lugar de su preferencia. Porque esto implica premiar conductas generosas con la Administración y la Justicia, como también, fomentar medidas paliativas de carencias de nuestra justicia, en el caso, la falta de vocaciones para vacantes en el interior.

4,2,7 Jurados

Deben mejorarse los jurados.²² Los jurados deben seleccionarse cuidadosamente, y debe buscarse su calidad antes que el requisito de la especialidad. Además, debe procurarse que actúen de manera más uniforme.

4,3 CAMBIOS EN EL SISTEMA: (B) LA SELECCIÓN POR CURSOS

INDICE

La alternativa viable de selección del mejor juez es la Escuela Judicial.

Finalmente, queda flotando esta pregunta: si no sirven los concursos de oposición y antecedentes ¿a qué sistema debemos recurrir? Como se dijo, existe un sistema de concursos por cursos para organizar la selección. En las FF.AA. hay una considerable experiencia. También la hay en los cargos diplomáticos.

Básicamente supone un curso anual con un orden de mérito final. Para esto corresponde la definitiva puesta en marcha de la Escuela Judicial del CM de la Nación, o bien, como mínimo, la organización de un curso ad hoc.

21 Tal vez la solución sería establecer el orden de mérito para el concurso, y no para las ternas en particular (que siempre son iguales en territorio, materia y grado). De esta manera todos, en su orden, tendrían idénticas condiciones (y no como sucede que el 1º sólo es ternado para la vacante A). Además, no se justifica asignar cada terna a una vacante, cuando son los mismos territorios, materias y grados.

22 V. KIPER, en Diario Judicial del 16Jun00: "Hay jurados que no están a la altura de las circunstancias", señaló el consejero y camarista civil Claudio Kiper, quien puntualizó que "se está analizando como tener mejores jurados, porque se registran muchas impugnaciones cuando se efectúan las ternas de candidatos a jueces".

4,3,1 Pautas para la organización del curso

En relación a este tema existen muchos y buenos trabajos. Pero en verdad, para nosotros sería objeto de una investigación especial. En esencia, lo que se buscaría sería mejorar su preparación para la función y no una profundización jurídica, buscando que, al mismo tiempo, a lo largo del curso y con las evaluaciones periódicas, puedan irse detectando aquellos mejores perfiles. Una ventaja final de este curso es que coloca a todo el mundo en igualdad de condiciones, y el peso de los antecedentes confrontará con la inteligencia y capacidad de los que nos los tienen, pero que pueden adquirirlos (parcialmente al menos) en el desarrollo del curso.

4,4 FINAL

Habiendo reconocido la ineficiencia del sistema actual, exhortamos a la revisión urgente de todo el sistema de selección de magistrados.

El juez es el corazón del sistema judicial, y de su calidad depende el futuro de nuestra justicia. En el proyecto Jueces 2004 y en los estudios complementarios, hemos demostrado que existen razones que explican la crisis en la que ha entrado. No nos hemos limitado a criticar, sino como siempre, intentamos acompañar soluciones. Por ello es necesario replantear el sistema de designaciones antes de que se consolide la crisis. Este estudio aspira a contribuir a ese análisis.

Buenos Aires, agosto de 2004
Horacio M. Lynch

5. BIBLIOGRAFÍA

INDICE

PAOLA BERGALLO	<i>A judicial glass ceiling? The selection of Buenos Aires Federal and State Judges</i>	
MINISTERIO DE JUSTICIA DE LA NACIÓN – CENTRO DE ESTUDIOS JURÍDICOS Y SOCIALES	Plan Nacional de Reforma judicial. Propuestas para la Reforma del Sistema de Justicia	Buenos Aires, 1999.

6. ÍNDICE GENERAL

INDICE

1. Presentación
2. La idea de los CPOA (Concursos Públicos de Oposición y Antecedentes)
 - 2,1 Un sistema inadecuado para seleccionar y la falta de un perfil del juez
 - 2,2 El sistema debe adecuarse al tipo de persona que se busca
 - 2,3 Cómo se hace para evaluar a un juez
 - 2,4 El tema de la especialidad y sus derivaciones: el 'credencialismo'
 - 2,5 Cómo se llegó a esto - Diseño para concursos académicos
 - 2,6 Una incongruencia
3. La realidad de los CPOA
 - 3,1 Nuevas incongruencias
 - 3,1,1 Concursos anteriores: no son considerados como antecedentes
 - 3,1,2 Distintos puntajes para la misma persona
 - 3,1,3 Concursos múltiples
 - 3,1,4 Sólo concursan si hay vacantes que cubrir
 - 3,2 Cómo es la secuencia de las pruebas y puntos
 - 3,3 El peso de los antecedentes judiciales
 - 3,4 El estudio 'el perfil del juez argentino'
 - 3,4,1 Mujeres y hombres
 - 3,4,2 Edades
 - 3,4,3 Antecedentes judiciales
 - 3,4,4 Estudios universitarios
 - 3,5 Puntajes: cómo se obtienen
 - 3,6 Qué indican los puntajes
 - 3,7 El Orden de Mérito
 - 3,8 Los CPOA en la Justicia
 - 3,9 Algunas opiniones
4. Balance y conclusiones
 - 4,1 Un sistema en revisión
 - 4,2 Repensar el sistema: (A) cambios en los concursos de oposición y antecedentes hasta que se modifique con un sistema de concurso por cursos
 - 4,2,1 El perfil del juez y sus consecuencias
 - 4,2,2 El tema y peso de la especialidad
 - 4,2,3 Los antecedentes judiciales
 - 4,2,4 Cambio en la metodología de evaluación
 - 4,2,5 La incorporación de abogados
 - 4,2,6 Incongruencias
 - 4,2,7 Jurados
 - 4,3 Cambios en el sistema: (B) la selección por cursos
 - 4,3,1 Pautas para la organización del curso
 - 4,4 Final
5. Bibliografía
6. Índice general

INDICE

CONCURSO DE OPOSICIÓN Y ANTECEDENTES - CONSEJO MAGISTRATURA

90 días de la Prueba Oposición (prórroga: 60 días)

Llamado a Concurso

Inscripción

Sorteo de 3 titulares (1 abogado, 1 profesor y 1 juez) más 3 suplentes de una lista elaborada por el Consejo. s/especialidad

Se integra Jurado Jurado ad hoc

Convoca Jurado ad hoc

Recusación del Jurado

Jurado

Prueba de oposición

Planteo de uno o más casos, reales o imaginarios, para que cada uno de los postulantes proyecte por escrito una resolución o una sentencia. SE EVALÚA Consistencia jurídica; pertinencia y rigor del fundamento, lenguaje, hasta 100 puntos.

Comisión de Selección

Prueba o evaluación

1) Anteced. en el PJI, Mo. Publ., en otras oficinas públicas o ejercicio privado abogacía; 2) Desempeño en la especialidad; 3) Publicaciones científicas jurídicas, con plus por especialidad; 4) Docencia y participación como disertante o panelista en congresos, con plus por especialidad; y, 5) Título de Doctor en Derecho, Carreras jurídicas y cursos de postgrado, con plus por especialidad. COMISIÓN califica hasta puntos 100

Comisión de Selección

100

Revisa y acuerda 100

Evaluado los antecedentes; y establecida la correlación de los puntajes de la prueba por cada concursante, la COMISIÓN establece **Orden de Mérito**

Vista a los postulantes

5 días p/impugnar por error material, vicios de forma o procedimiento, o arbitrariedad manifiesta

SI HAY

IMPUGNACIONES

Analizará cuestionamientos

Resuelve Impugnaciones (30 días)

Aptitud para el desempeño del cargo
Ex. Psicol
Psicotécnico

Ausencia Injustif al examen oentrevista: EXCLUSION

Comisión de Selección

Entrevista personal pública

La SUBCOMISION pregunta a los 6 primeros, como mínimo SE VALORA motivación; la forma como ejercerá; sobre temas de la especialidad y el funcionamiento del PJI; conocimiento en D.; Constitucional y pplos. gales del D.; planes de trabajo y propuestas; valores éticos y vocación por la democracia y los DDHH.

Mín. 100 puntos. Si no hubiese al menos tres postulantes:

Propone terna con **Orden de Mérito** y la nómina de participantes de la entrevista.
Dictamen Comisión

SubComisión de Selección

Comisión de Selección

SubComisión de Selección

Comisión de Selección

SE EVALUA idoneidad, aptitud profesional y vocación democrática.

Entrevista pública

Nuevo Orden de Mérito

Desaprob Concurso

APRUEBA Concurso

Concurso desierto

Vuelve a Comisión. Nueva sustanciación de etapas

Propuesta vinculante en terna al PE. (y lista complementaria)

Plenario