

myf

148

CON

de la
CONSTITUCION
DE LA PROVINCIA
DE
SANTA
FE
TEXTO ACTUALMENTE
EN VIGENCIA



Consejo de la Magistratura en la Reforma Constitucional de Santa Fe.

A propósito del mecanismo de selección de Jueces Comunitarios de Pequeñas Causas

Gala Milea Radich **Radich** JCPC Bombal

Marina **Vitantonio** JCPC Ricardone

myf

149

1.- INTRODUCCIÓN

A partir de 1994, cuando se produjo la reforma de la constitución nacional las provincias fueron realizando procesos para adecuar las constituciones locales a los lineamientos nacionales, modernizando ciertos procedimientos e incorporando nuevos institutos.

La reforma constitucional en la provincia de Santa Fe es una necesidad que se ha venido posponiendo. Luego de seis lustros desde la renovación de la Carga Magna nacional, existirían condiciones políticas favorables para llevar a cabo un proceso de reforma provincial.

Dentro de los temas que necesariamente deben abordar los Convencionales Constituyentes se encuentran el proceso de selección de jueces inferiores a la Corte Suprema y la creación de un Consejo de la Magistratura.

A nivel provincial, existe un sis-

tema de selección de jueces llevado adelante por un órgano denominado Consejo de la Magistratura. Este organismo fue creado por Decreto y a lo largo de los años ha sido modificado en su composición, método de examen y conformación de ternas de candidatos.

Todos los operadores políticos, académicos y jurídicos son contestes en sostener que el proceso de selección de magistrados debe estar consagrado en la constitución provincial, proporcionando lineamientos claros y estabilidad al sistema. Analizaremos la regulación del tema en el derecho público provincial y delinearemos algunas características que consideramos debería poseer el Consejo de la Magistratura en Santa Fe a la hora de su incorporación a nivel constitucional.

2.- EL PROCESO DE SELECCIÓN DE JUECES EN LA CONSTITUCION NACIONAL

Los Consejos de la Magistratura son “comisiones mixtas”,

en tanto están integrados por representantes de diferentes estamentos sociales o instituciones. Según el modelo de cada jurisdicción, están investidos de atribuciones vinculadas con la designación, contralor, remoción de los jueces y con el gobierno del Poder Judicial o servicio de justicia¹.

El proceso de selección de magistrados inferiores a la Corte y la creación de un Consejo de la Magistratura fueron temas incluidos en el artículo 2 de la Ley 24.309 “de necesidad de reforma de la constitución”, conocido como núcleo de coincidencias básicas y considerados como imprescindibles.

Esta habilitación convencional se tradujo en la incorporación del artículo 114 a la Carta Magna, mediante el cual se creó el Consejo de la Magistratura. Éste, es responsable de la selección de los magistrados, la administración del Poder Judicial y debe estar integrado de manera periódica para ga-

rantizar un equilibrio entre la representación de los órganos políticos elegidos por el voto popular, los jueces de todas las instancias, los abogados de la matrícula federal y los expertos del ámbito académico y científico, en la forma y número que determine la ley.

Diferentes leyes regularon la conformación del mencionado Consejo y todas ellas sufrieron críticas en cuanto al “equilibrio” solicitado por el artículo constitucional.

La ley 24.937 (y su enmienda ley 24.939) estableció que el Consejo nacional tendría veinte integrantes, con un equilibrio relativamente satisfactorio entre los distintos estamentos que lo componían. Los representantes de los órganos políticos eran nueve y el quorum se lograba con trece miembros. Para decisiones comunes se necesitaba la mayoría absoluta de los presentes, pero para las más delicadas había mayorías especiales².

La ley 26.080, sancionada en 2006, introdujo modificaciones al sistema. Allí, se redujo su composición de veinte a trece miembros, de los cuales el gobierno de turno tendría casi siempre un mínimo de cinco, a saber: el representante del Poder Ejecutivo y los cuatro legisladores. Además, se eliminó la participación de la segunda minoría de cada una de las cámaras y se redujo la representación de los abogados. Como resultado, muchos operadores jurídicos consideraron que esta configuración no cumplía con el “equilibrio” exigido expresamente por el artículo 114 de la Constitución Nacional (16).

En 2013, se sancionó la Ley 26.855 junto con otras cinco leyes como parte del proceso denominado “democratización de la justicia”. Esta versión del Consejo de la Magistratura recuperó parte de la representación de los abogados que había sido reducida por la Ley 26.080 y aumentó significativamente el número de académicos y científicos.

Sin embargo, el cambio fundamental introducido por esta ley fue que los miembros del Consejo pasarían a ser elegidos por voto popular. La Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad de varias de sus normas, incluyendo la que establecía la elección popular de los integrantes³. Finalmente, el Consejo quedó conformado por tres jueces, tres abogados, tres diputados, tres senadores, un representante del Poder Ejecutivo y seis académicos y científicos.

El vaivén del funcionamiento del Consejo de la Magistratura Federal sufrió un nuevo avatar en el año 2021, cuando el tribunal Cimero nuevamente declaró la inconstitucionalidad de su conformación⁴. Al considerar inconstitucional la reforma de la Ley 24.939, el Tribunal dispuso que las normas sustituidas volvieran a tener vigencia. Así, el Consejo quedó conformado por veinte miembros, presidido por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación,

que debía funcionar con un quórum de doce miembros, retornando a su configuración original. El Tribunal también exhortó al Congreso de la Nación a dictar una nueva ley reglamentaria que cumpla con los lineamientos del fallo, garantizando una conformación equilibrada⁵.

3.- CONSEJO DE LA MAGISTRATURA EN LAS PROVINCIAS

Los Consejos de la Magistratura provinciales, a excepción de la Ciudad de Buenos Aires (CABA), tienen funciones más acotadas y limitadas en comparación con su par federal. Sus competencias se centran principalmente en el proceso de selección de los magistrados judiciales inferiores. Por lo general, los miembros de las Cortes Supremas y Superiores Tribunales de Justicia provinciales siguen un modelo de selección y designación diferente al de los demás jueces, y en la gran mayoría de los casos, la nominación sigue siendo exclusivamente política⁶.

De las 23 jurisdicciones provinciales y la Ciudad autónoma de Buenos Aires (CABA), sólo la provincia de Jujuy nunca ha tenido una norma jurídica que establezca un Consejo de la Magistratura. Catamarca contaba con la Ley 5012 de 2000, que regulaba el Consejo de la Magistratura, pero esta fue derogada en 2020, dejando a la provincia sin legislación vigente sobre el tema. Por su parte, en Córdoba está regulado por ley y en Santa Fe es creado y regulado por decreto del Poder Ejecutivo.

Todas las jurisdicciones, tienen un Consejo de la Magistratura incorporado en el texto constitucional ya sea mediante una mención general o con una regulación detallada .

En la provincia de Formosa, está incluido dentro de las atribuciones del Poder Legislativo. En las Cartas Cimeras de Misiones y Tucumán, la regulación del Consejo se encuentra dentro de las competencias del Poder Ejecutivo. Es menester aclarar que,

en el caso de esta última, la Corte local declaró la inconstitucionalidad parcial del inciso del artículo correspondiente, en lo que se refiere a la responsabilidad del Poder Ejecutivo en la organización del Consejo Asesor de la Magistratura⁷. En las restantes 17 jurisdicciones del país, el Consejo de la Magistratura está estructurado en el texto constitucional y regulado por una ley complementaria⁸.

En cuanto a su composición, en 13 provincias está completamente definida en el texto constitucional, en 9 provincias la integración se determina por ley provincial y en 1 provincia la integración es establecida por decreto del Poder Ejecutivo, que es el caso de la Provincia de Santa Fe.

La composición del Consejo de la Magistratura es una cuestión central en su configuración. En la mayoría de las jurisdicciones, los Consejos de la Magistratura provinciales cuentan con una mayoría de integrantes “no políticos”,

como representantes del Poder Judicial, abogados, académicos y científicos y miembros de la ciudadanía en general. En cinco provincias, los Consejos tienen una mayoría de integrantes “políticos”, es decir, representantes de los poderes resultantes de la elección popular. En el Consejo de la Magistratura de la Provincia de La Pampa existe un equilibrio absoluto entre los integrantes “políticos” y “no políticos”.

En cuanto a la duración de los mandatos de los consejeros, la casuística es variada. Los periodos de mandato pueden oscilar entre 1, 2 y 4 años. En algunos casos, existen normas sobre reelección, las que también difieren. En algunas jurisdicciones los consejeros no pueden ser reelegidos, en otras sí y de manera ilimitada, mientras que en otras se exige un intervalo entre mandatos o se limita el número de reelecciones permitidas.

Por lo general, la función de consejero se ejerce de manera

ad honórem. Sin embargo, en algunas provincias, se otorgan viáticos y reintegros de gastos cuando el ejercicio de la función requiere desplazamientos fuera de la ciudad de residencia de los miembros del Consejo. En la Ciudad de Buenos Aires (CABA), así como en las provincias de Chubut, Neuquén, Santa Fe y Santa Cruz, los miembros del Consejo de la Magistratura, o al menos algunos de ellos, perciben contraprestación dineraria por el ejercicio de sus funciones.

Finalmente, en referencia a la remoción de magistrados, en algunas pocas provincias, el Consejo de la Magistratura es responsable de recibir las denuncias contra magistrados y decidir la apertura del proceso de remoción, que luego es llevado a cabo por un Jurado de Enjuiciamiento. En un porcentaje aún menor de provincias, como Chaco, Río Negro y Tierra del Fuego, el Consejo de la Magistratura realiza ambas funciones: la selección y la destitución de los magistrados de las ins-

tancias inferiores. En la mayoría de las jurisdicciones esta actividad recae en cabeza de un órgano diferente al de selección de magistrados.

4.- EL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA EN SANTA FE

A diferencia de lo que ocurre en el orden nacional y varias provincias argentinas –como ya se detallara anteriormente– donde el Consejo de la Magistratura reviste carácter constitucional o legal, en Santa Fe no está regulado en el texto de la Constitución ni en leyes específicas, su funcionamiento se basa en una serie de decretos emitidos por el Poder Ejecutivo. Esta situación evidencia una notable debilidad institucional del organismo que opera bajo un marco normativo precario y endeble.

La Constitución provincial de Santa Fe establece que los jueces serán nombrados por el Poder Ejecutivo, con acuerdo de la asamblea legislativa⁹. Hasta el año 2007,

momento en el que se crea el Consejo de la Magistratura como organismo vinculante, la designación de los jueces era una prerrogativa exclusiva del Poder Ejecutivo, quien realizaba una designación directa sujeta luego a la aprobación legislativa. Hubo una regulación previa en la década del noventa donde se creó esta figura como un organismo asesor del Poder Ejecutivo para proponer la designación o promoción de miembros del Poder Judicial¹⁰, pero carecía de carácter vinculante.

Recién en diciembre de 2007, el entonces gobernador, mediante el Decreto 164/2007¹¹ decidió autoimponerse una limitación en la evaluación de los aspirantes para cubrir las vacantes en el Poder Judicial, sin renunciar a sus facultades y deberes constitucionales. Este decreto creó el Consejo de la Magistratura, confiriéndole un carácter vinculante y promoviendo una mayor independencia y transparencia en el proceso de selección de jueces. A partir de entonces,

los concursos para ocupar cargos judiciales debían ser realizados por dicho Consejo.

El Decreto 3904/2012 unificó la normativa relativa a la selección de funcionarios públicos, abarcando a los fiscales, al auditor General del Ministerio Público de la Acusación, a los defensores del Servicio Público Provincial de Defensa Penal y a los jueces que requieren de acuerdo del Poder Legislativo. No obstante, los nombramientos de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia y del Procurador General quedaron excluidos de esta reglamentación. Esta unificación normativa tuvo como objetivo reducir la dispersión de normas existentes, proporcionando a los postulantes un cuerpo legal sistemático que facilita la comprensión de las reglas aplicables a los concursos.

Ocho años después, el decreto 843/2020 introdujo nuevos criterios de evaluación en los procedimientos de selección, incorporando la considera-

ción del conocimiento y la capacitación en jurisprudencia y normativa de perspectiva de género, el manejo de nuevas tecnologías de la información y comunicación y la capacidad de expresión verbal y comunicativa social de las resoluciones a adoptar.

Al año siguiente, el decreto 1329/2021 modificó el artículo 26 del decreto 854/16, referente a la vigencia de los concursos, mientras que el decreto 1538/2022 ajustó el artículo 5 del decreto 854/2016, en cuanto a la conformación del Cuerpo Evaluador en los procesos de selección llevados a cabo por el Consejo de la Magistratura.

Finalmente, el decreto 659/2024 crea el Consejo de la Magistratura (ya establecido por el decreto 164/2007 y vigente bajo el Decreto 3904/2012) como órgano asesor y consultivo del Poder Ejecutivo, encargado de proponer -mediante concurso- a los candidatos para cubrir las vacantes en las cámaras de

apelación, jueces de primera instancia, tribunales colegiados de instancia única y demás tribunales y jueces establecidos por ley que requieran acuerdo del Poder Legislativo. No obstante, excluye del ámbito de su competencia el nombramiento de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, del Procurador General y a los Jueces Comunitarios de las Pequeñas Causas.

El enfoque normativo basado en decretos, contrasta con la tendencia general de otras jurisdicciones, donde el Consejo de la Magistratura busca garantizar su autonomía y asegurar un equilibrio de poderes. La decisión política de los gobiernos de autolimitación es un paso importante para el fortalecimiento democrático, pero resulta esencial avanzar hacia una regulación más sólida y transparente que esté en sintonía con las prácticas adoptadas en otras partes del país. Esto es especialmente relevante, máxime cuando el Poder Judicial es

sujeto a constantes cuestionamientos respecto a su eficacia y eficiencia.

5.- PROCESO DE SELECCIÓN DE JUECES COMUNITARIOS DE PEQUEÑAS CAUSAS

Antes de la reforma introducida por la ley 13.178, los jueces comunales eran funcionarios administrativos, no pertenecían a la magistratura de primera o segunda instancia y su designación era potestad exclusiva del Poder Ejecutivo, conforme al Artículo 72, inciso 6 de la Constitución Provincial.

La mencionada ley, sancionada en 2011, creó los Juzgados Comunitarios de Pequeñas Causas y modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial 10.160. Esta ley transformó a los jueces comunales, que anteriormente tenían un carácter administrativo, en verdaderos magistrados. En línea con la decisión política de ese momento, el Poder Ejecutivo se auto-limitó en el proceso de designación

de estos jueces.

Según el artículo 119 de la ley 10.160, el procedimiento para el nombramiento de Jueces Comunitarios requiere que la propuesta del Poder Ejecutivo surja de un concurso público que incluya oposición, evaluación de antecedentes y entrevistas, análogo al establecido para el resto de los magistrados y funcionarios que requieren de acuerdo legislativo. Asimismo, establece que del concurso debe surgir una propuesta vinculante de los tres candidatos con los mejores puntajes.

Los Jueces Comunitarios son los únicos magistrados cuyo procedimiento de designación y concurso está específicamente contemplado en una ley -la Ley Orgánica del Poder Judicial-. Los demás jueces se rigen por el artículo 86 de la Constitución Provincial y los decretos reglamentarios emitidos por el Poder Ejecutivo, antes descriptos.

El decreto 593/2014 aprueba la reglamentación del sistema de selección de candidatos para cubrir las vacantes en los Juzgados Comunitarios de Pequeñas Causas. Este decreto regula el concurso de selección, estableciendo como requisito para acceder al cargo ser abogado y haber concursado.

Mediante decreto 268/2019 se modifica parcialmente el decreto 593/2014 de reglamentación de los concursos de jueces comunitarios de pequeñas causas. Así, se ajustaron las denominaciones de los funcionarios del consejo consultivo, mientras que los artículos restantes revisaron el reglamento de selección, incorporando el ejercicio de la profesión como uno de los antecedentes en el proceso de selección, en línea con los concursos para magistrados, fiscales y defensores.

Los sucesivos cambios en la justicia comunitaria han sido fundamentales para profesionalizar los juzgados y asegurar una administración de

justicia más cercana y de mayor calidad. Al implementar concursos públicos y criterios objetivos para la selección, se ha incrementado la transparencia y legitimidad de los nombramientos, fortaleciendo así la confianza pública en el sistema judicial.

Estos avances no solo aseguran que los jueces sean seleccionados de manera justa y basada en méritos, sino que también promueven una justicia más accesible y equitativa para los ciudadanos.

Este fuero es el único que tiene pautas de selección fijadas legislativamente, lo que lo pone en una posición institucional más estable y menos discrecional que el resto de la judicatura santafesina.

En resumen, estas reformas han logrado una justicia más profesional y transparente, alineada con estándares internacionales y que responde mejor a las necesidades de la comunidad.

6.- CONCLUSIÓN

La última reforma constitucional en la Provincia de Santa Fe data de 1962. El contexto histórico y político actual se considera un momento propicio para llevar adelante las bases que cimienten un nuevo proceso de reforma. Esta iniciativa no solo responde a la necesidad de adecuar y actualizar el plexo normativo a la Constitución Nacional sino también de reforzar los mecanismos institucionales que hacen a la tarea judicial.

Una de las modificaciones fundamentales es la incorporación del Consejo de la Magistratura como organismo vinculante en el proceso de selección de jueces. La inclusión de este órgano en la Constitución provincial es esencial a la hora de garantizar la designación de magistrados de un modo más firme y transparente.

La calidad de la justicia y la estabilidad institucional dependen en gran medida de los mecanismos de selección y evaluación de los jueces. Mien-

tras que la posibilidad de modificar las reglas por decreto puede afectar la calidad de las instituciones, creando una mayor debilidad e incertidumbre respecto del Poder Judicial.

Es importante destacar que el Poder Judicial, a diferencia de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, no es elegido de modo directo por la ciudadanía. Esto le confiere al proceso de selección una magnitud e importancia aun mayor, ya que las decisiones que tomen los jueces impactarán directamente sobre los derechos y garantías de las personas.

En este contexto proponemos que se cree un Consejo de la Magistratura bajo un marco constitucional reformado, que incluya necesariamente a los Jueces Comunitarios de Pequeñas Causas. Los jueces comunitarios, son magistrados de primera instancia propuestos ya por este organismo, que requieren de acuerdo legislativo para ser designados. Sin embargo, no fueron

incluidos en la nómina del último decreto que lo regula.

Asimismo, es aconsejable la determinación constitucional de su composición para evitar los embates y problemas legislativos que han afectado a este organismo a nivel nacional. La precisión de su estructura y funcionamiento permitirá superar las dificultades y los conflictos que se han sucedido en el orden federal desde su creación, garantizando un proceso más estable y confiable.

En síntesis, la reforma constitucional que se comienza a discutir nuevamente es oportuna y necesaria para fortalecer la estabilidad institucional, garantizar una mayor independencia judicial y avanzar aún más en la transparencia de los procesos de evaluación y selección de magistrados. La implementación de mecanismos más formalizados, estables y rigurosos no solo contribuirá a la calidad del sistema de justicia, sino que tendrá como correlato una mayor confianza ciudadana en

las instituciones públicas que tan carentes de legitimidad se encuentran actualmente. ■

Citas y referencias

- 1- Ver Hidalgo, E., "Controles Constitucionales sobre Funcionarios y Magistrados - Un estudio sobre el juicio político y el Consejo de la Magistratura en la Argentina", Depalma, Bs. As. 1997
- 2- Ver GELLI, M. A., "El Consejo de la Magistratura a la palestra", LA LEY, 2006-A, 1082.
- 3- Causa "Rizzo", Fallos 336:668 y 760
- 4- Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires y otro c/ E.N. - Ley 26080 - Dto. 816/99 y otros s/ proceso de conocimiento", Fallos 344:3636
- 5- Ver Manilli, P., "La integración "equilibrada" del Consejo de la Magistratura en el reciente fallo de la Corte Suprema", LA LEY 2022-B, 350
- 6- Ver Santiago, A. (h), "El Consejo de la Magistratura en el Derecho Constitucional provincial argentino. Un análisis Comparativo", LA LEY 2013-E, 931
- 7- Sentencia 888/2008 del 08/09/2007
- 8- CABA, Buenos Aires, Chaco, Chubut, Corrientes, Entre Ríos, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Salta, Santa Cruz, Santiago del Estero, San Juan, San Luis, Tierra del Fuego
- 9- Constitución de Santa fe, Artículo 86: "Los miembros de la Corte Suprema de Justicia, los vocales de las cámaras de apelación y los jueces de primera instancia son designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Asamblea Legislativa. La ley determina la forma de designación de los jueces creados por ella".
- 10- Decreto N° 2952/1990, que luego incorporó a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia y al Procurador General, mediante el Decreto 18/2007.
- 11- Derogado por el Decreto 2623/2009