

Jueces subrogantes y suplentes*

Modelos para una adecuada solución del problema de las vacantes judiciales transitorias

Por Leandro J. Giannini

1. Introducción

El presente trabajo está destinado a mostrar las variantes pergeñadas en los diversos ámbitos jurisdiccionales de nuestro país, para afrontar el recurrente problema de las *vacantes judiciales temporarias*, cuya desatención ha provocado tanto daño a la eficiencia del servicio.

Se trata de una cuestión tradicionalmente desatendida por los estudiosos del derecho procesal y a veces descuidada por las áreas destinadas al diseño de la organización y funcionamiento del Poder Judicial. Son los operadores del sistema (especialmente los jueces, abogados y los litigantes que les toca tramitar su pretensión ante un órgano temporalmente desintegrado), los que sufren en carne propia las consecuencias de la ausencia de un sistema adecuado de cobertura de este tipo de contingencias.

Recientemente, sin embargo, el tema ha renovado el interés de todos, principalmente –según entendemos– a partir de dos fenómenos:

a) En primer lugar, la marcada demora en el proceso de selección de candidatos a llenar las vacantes que se producen frente al alejamiento definitivo (forzado o voluntario) del titular de un órgano jurisdiccional. Ello produce, como repercusión inmediata, la alongación de los tiempos de duración de las designaciones temporarias (subrogancias) con las notables dificultades que ello provoca en la práctica.

b) Otro motivo por el que se ha remozado el interés por esta temática, ha sido la invalidación del régimen de designación de jueces subrogantes en la justicia nacional, a partir del fallo de la Corte Suprema *in re* “Rosza”, al que luego haremos referencia.

2. El problema de las vacantes judiciales temporarias

Cuando por diversas razones un órgano jurisdiccional se encuentra temporalmente vacante (v.gr., por renuncia, remoción, suspensión, fallecimiento o licencia de su titular) resulta necesario que sus labores sean afrontadas por otros funcionarios. Ello, claro está, a efectos de evitar que en el ínterin (a veces prolongado) que se produce hasta el retorno del magistrado (v.gr., en los casos de licencia o suspensión) o hasta la toma de posesión del cargo por su sucesor (v.gr., en las hipótesis de renuncia, remoción o fallecimiento), se evidencien las consecuencias de la ausencia de dirección y firma de resoluciones en el tribunal respectivo.

* Extraído de la ponencia presentada al V Encuentro Nacional de Jóvenes Procesalistas, La Plata, 10 y 11 de octubre de 2008. [Bibliografía recomendada.](#)

La carencia de un mecanismo para proceder a la cobertura de los cargos en tales condiciones, generaría un severo daño al servicio, principalmente desde la perspectiva del tiempo de duración del proceso, que no sólo se detendría por vía de hecho ante la ausencia de quien firme las resoluciones respectivas durante el tiempo que dure la vacante, sino que se potenciaría luego de finalizada ésta, hasta que pueda (quizás muchos meses después) recobrase la normalidad en el funcionamiento del órgano.

Una aclaración se impone en este punto, ya que debemos alejarnos del erróneo concepto de considerar que todo ejercicio de funciones temporarias por quien no es el titular definitivo del órgano jurisdiccional, importe una “anomalía”. Por el contrario, la consagración de un régimen efectivo para remediar esta contingencia natural y repetida del servicio, constituye una legítima forma de planificación.

Las verdaderas “anomalías” no se producen en caso de que se cubra un cargo temporariamente (reiteramos, esta situación responde a una necesidad ordinaria del sistema y su previsión es una exigencia básica para asegurar una buena gestión del servicio), sino cuando: *a)* se lo hace de un modo inadecuado, ineficiente o ilegítimo (por contrariar en este último caso garantías constitucionales), o *b)* cuando los mecanismos de designación transitorios se expanden y generalizan a consecuencia de las falencias en los procesos de designación de los magistrados titulares¹.

Como puede advertirse, la primera anomalía responde a *deficiencias del sistema de subrogancias*, mientras que la segunda (transformación de las suplencias en “regla”), se origina en *defectos del proceso de selección de jueces*.

Nuestro cometido se agota en el primero de los aspectos señalados, ya que como ha sido advertido desde el inicio, este trabajo está dedicado exclusivamente a explorar las ventajas y desventajas de los modelos de cobertura de vacantes transitorias y no proponer remedio contra las causas por las que ellas se producen.

Partimos de la base de que una reglamentación adecuada del régimen de suplencias es fundamental para una correcta Administración de justicia y debe combinar dos aspiraciones que a veces se hallan en tensión, pero que pueden y deben ser coordinadas.

a) Por un lado, la necesidad de contar con un mecanismo ágil de cobertura, buscando que esta contingencia del sistema (la acefalía temporaria de los órganos judiciales) no afecte el derecho de los litigantes de contar con un tribunal que atienda sus reclamos en tiempo oportuno.

b) Por otra parte, la exigencia de que dicha herramienta resguarde los principios y garantías propios de la misión de juzgar, que (aun cuando se trate de funciones acotadas en el tiempo) no puede ser encargada a cualquier persona. Razón por

¹ En este sentido, cabe advertir el grave cuadro de situación que hasta fecha reciente presenta la justicia nacional, en la que alrededor del 20% de los jueces en ejercicio (es decir, unos 200) son subrogantes, lo que importa desvirtuar claramente el carácter extraordinario del sistema de reemplazos, “convirtiéndose la regla en excepción”, como nitidamente lo expresara el máximo tribunal federal (ver CSJN, “Rosza”, consid. 17). En la provincia de Buenos Aires, si bien la tasa de subrogancias no es tan elevada, los números no son tampoco alentadores, ya que se estima que entre el 7 y el 10% de los jueces locales están en dichas condiciones. El Poder Judicial de la provincia tiene en total un número similar de jueces que el de la Nación: cerca de 1100 (905 de 1ª instancia, 178 de Cámara, 8 de Casación y 8 de la Suprema Corte).

la cual no pueden soslayarse, dentro de la particularidad y celeridad exigible al procedimiento de cobertura de vacantes, los recaudos previstos en la Constitución para salvaguardar la independencia e imparcialidad de los magistrados.

3. Modelo del Poder Judicial de la Nación

La reciente sanción de la ley 26.376 por el Congreso de la Nación ha venido a aportar uno de los modelos que hemos de examinar en estas líneas². Para un adecuado análisis de dicho sistema, entendemos imprescindible recordar los principales antecedentes que dieron lugar a dicha regulación.

a. Antecedentes

Como es sabido, los fundamentos inmediatos de la ley 26.376 se remontan al cuestionado mecanismo de designaciones provisorias establecido por res. 76/04 del Consejo de la Magistratura, cuya invalidez constitucional fuera declarada por la Corte Suprema federal, dando lugar a un profundo debate sobre el rediseño de la institución analizada.

1) En el año 2004 la ley 25.876³ incorporó un nuevo inciso al art. 7° de la ley 24.937 (de creación y funcionamiento del Consejo de la Magistratura), fijándole entre sus atribuciones la de “dictar los reglamentos que establezcan el procedimiento y los requisitos para designación de jueces subrogantes en los casos de licencia o suspensión de sus titulares y transitorios en los casos de vacancia para los tribunales inferiores”. La norma agregaba que “El juez designado deberá cumplir con los requisitos previstos en el art. 13, inc. b, primera parte de la presente ley, y percibirá una remuneración equivalente a la que correspondería al titular. En los supuestos de vacancia, las designaciones efectuadas en virtud del presente inciso no podrán superar el plazo de doce meses. Dicho plazo podrá ser prorrogado por otros seis meses por decisión fundada. Estas designaciones no podrán ser invocadas ni tenidas en cuenta como antecedente en los concursos públicos que convoque el Consejo de la Magistratura”.

Con sustento en dicho precepto, el citado organismo constitucional aprobó el “Reglamento de Subrogaciones de los Tribunales Inferiores de la Nación” (res. 76/04). En síntesis, establecía que en caso de que se produzcan vacantes o ausencias transitorias en cargos de juez de primera instancia o juez de las cámaras o tribunales orales, federales o nacionales, los tribunales de alzada o los que ejercen la superintendencia, por sí mismos o con intervención de la Comisión de Selección de Magistrados del Consejo de la Magistratura (si la suplencia fuese prolongada), pueden designar subrogantes a magistrados en ejercicio, de igual grado y jurisdicción o de la jurisdicción más próxima, a jueces jubilados que hayan sido nombrados con acuerdo del Senado, a abogados de la matrícula federal que reúnan las condiciones legales para ocupar los cargos de que se trate o, para las hipótesis de reemplazos de jueces de primera instancia, a secretarios de ambas instancias (cfr. art. 2°, 4°, 7°, 10 y 11 del reglamento citado).

² BO, 5/6/08.

³ BO, 22/1/04.

Posteriormente, el Congreso sancionó la ley 26.080 por la que derogó el mencionado inc. 15 del art. 7° de la ley 24.937. Ello dio lugar a que el 28 de febrero de 2006 el Consejo de la Magistratura de la Nación dictase el acta 4/06 por la que dispuso que hasta tanto el Congreso nacional sancionara una ley reguladora de la materia, el Reglamento de Subrogaciones de los Tribunales Inferiores de la Nación mantendría plena vigencia.

2) Los cuestionamientos a dicha forma de remediar el problema de las vacantes temporarias no se hicieron esperar, fundamentalmente por la circunstancia de que –como resultado de la aplicación del mecanismo previsto en la res. 76/04– se habilitaba el desempeño de funciones jurisdiccionales a personas que no contaban con acuerdo del Senado ni designación del Poder Ejecutivo.

Diversos tribunales de alzada llegaron incluso a declarar la nulidad de parte o todo lo actuado por los tribunales integrados de dicho modo, sobre la base de considerar inconstitucional el dispositivo previsto en la citada resolución del Consejo de la Magistratura.

En el año 2004, luego de que la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil designara a diversos secretarios y a un abogado como jueces subrogantes de dicho fuero, tres integrantes de dicho tribunal presentaron un pedido de avocación ante la Corte Suprema, la que –sin expedirse en torno a la legitimidad de la reglamentación aludida– declinó su competencia, considerando que no se daba ninguna de las hipótesis que autorizan su intervención por vía de superintendencia⁴.

En ausencia de una resolución expresa sobre el tópico por parte de la Corte –como fuera adelantado– diversos tribunales de alzada (especialmente en el ámbito criminal) comenzaron a pronunciarse declarando la inconstitucionalidad del régimen en cuestión, llegando a invalidar los actos procesales desarrollados con la participación de jueces designados a través del sistema diseñado por el Consejo de la Magistratura.

En el año 2005, advirtiendo la gravedad de la situación que se generaba como consecuencia del criterio adoptado por los órganos inferiores, se avocó al tratamiento del tema al solo efecto de prevenir la “lesión irreparable a la seguridad jurídica” que provocaba la declaración de nulidad y la consecuente retrogradación de actuaciones procesales cumplidas. Así, por la acord. 7/05⁵, dictada en el ámbito de las funciones de superintendencia que anteriormente había considerado impropio ejercer, el alto cuerpo decidió “mantener la validez de las actuaciones cumplidas o a cumplir por los subrogantes designados con arreglo al reglamento aprobado en los

⁴ CSJN, res. 2374/04. Cabe recordar que, en disidencia, el doctor Boggiano –hasta entonces ministro del cuerpo cimero– se expidió sobre el fondo del tópico constitucional en cuestión, superando el óbice en el que repararan sus colegas en torno a la ausencia de competencia para tal clase de pronunciamiento. En tal sentido, propuso declarar inconstitucional el reglamento de subrogancias aprobado por res. 76/04 del Consejo de la Magistratura.

⁵ CSJN, acord. 7/05, 24/2/05. La acordada fue suscripta por los doctores Petracchi, Belluscio, Maqueda, Zaffaroni y Argibay. En disidencia se pronunciaron los doctores Fayt (quien no se expidió sobre la validez o nulidad de las actuaciones llevadas adelante por los órganos integrados con subrogantes y fue un poco más enérgico en la “invitación” a los restante poderes del gobierno federal para que cumplan “adecuadamente y en tiempo” con el nombramiento de jueces) y Boggiano (que remitió a lo expresado en la res. 2374/04).

términos del art. 7º, inc. 15, de la ley 24.937, texto según ley 25.876, por la res. 76/04”.

Actuaba así la Corte con carácter general y aun en ausencia de un “caso” concreto llevado ante sus estrados (art. 116, Const. nacional), a efectos de prevenir la cadena de nulidades que ocasionaría la generalización de la jurisprudencia de los tribunales inferiores, que –en palabras del órgano cimero– podría provocar la “paralización de la Administración de justicia con consecuencias gravísimas para la salud de la República” (consid. 2º).

No fue ajena a las meditaciones del máximo tribunal (además del referido temor al “caos institucional sin precedentes”), la circunstancia de que una “antigua y pacífica tradición legislativa” había habilitado el ejercicio de funciones jurisdiccionales a personas designadas sin los recaudos constitucionales propios de los magistrados ordinarios (especialmente, el nombramiento del Poder Ejecutivo y el acuerdo del Senado).

El debate constitucional sobre la validez de dichas designaciones fue nuevamente pospuesto de modo explícito por la Corte, a la espera del arribo de un “caso” que abriera su competencia para expedirse en torno al cotejo de la res. 76/04 con la ley suprema⁶.

En el ínterin, se “invitó” al Poder Ejecutivo nacional y al Consejo de la Magistratura “a que, en sus respectivos ámbitos de competencia y en la medida de sus posibilidades, ejerzan las atribuciones necesarias para proceder a las designaciones de magistrados judiciales en los cargos vacantes”.

3) Finalmente, el “caso” llegó a los estrados de la Corte Suprema. El Tribunal Oral en lo Criminal de Capital Federal había declarado la nulidad de diversas decisiones adoptadas en una causa, remitiéndola a la Cámara de Apelaciones del fuero para que sorteara un juez “designado de acuerdo a la Constitución, que habrá de conocer en ella”.

Recurrida la sentencia ante la Cámara Nacional de Casación Penal, ésta revocó el fallo, considerando que el régimen previsto en la mentada res. 76/04 del Consejo de la Magistratura no vulneraba la carta magna. Argumentó en tal sentido, de acuerdo con el régimen normativo iniciado con la sanción de la ley 24.937, “la cobertura temporaria del cargo vacante en el juzgado que tuvo a su cargo la instrucción de la causa ha respetado el procedimiento del régimen de subrogaciones establecido”. Distinguió a ese efecto las designaciones de carácter temporal y definitivo, y entendió que sólo en las últimas se requiere la selección de los candidatos por el Consejo de la Magistratura, la propuesta del Poder Ejecutivo, el acuerdo del Senado y la designación por aquél.

⁶ No es ocioso, para advertir los alcances con que el máximo tribunal pone en juego su rol “político-institucional” como cabeza del Poder Judicial, que –en puridad– la Corte no señaló en la acord. 7/05 que sólo entendería sobre dicha problemática cuando llegara un “caso” en los términos del art. 116 de la Const. nacional. Más genéricamente expresó que la constitucionalidad de las normas cuestionadas “debería resolverse por la vía legalmente contemplada”. Lo que obviamente dejaba abierta la posibilidad de que ante el agravamiento de la problemática y la ausencia de un “caso” para expedirse sobre el tema, echara mano de sus atribuciones de superintendencia (recuérdese –en tal sentido– la declaración de inconstitucionalidad adoptada en la acord. 20/96, respecto de la derogación de la exención del impuesto a las ganancias para los jueces).

En cambio –afirmó– el sistema de nombramiento de jueces subrogantes difiere sensiblemente del anterior, porque se trata de solucionar provisionalmente la situación generada por la vacancia del cargo, con la finalidad de que no se vea menoscabada o impedida la función judicial.

Contra dicha decisión se alzó la querrela por recurso extraordinario, que dio lugar al precedente “Rosza” del máximo tribunal, en el que abordó en profundidad la cuestión que venimos desarrollando, pronunciándose por la inconstitucionalidad del sistema de subrogancias hasta entonces vigente⁷.

Puso énfasis, en tal sentido, en los *fundamentos republicanos de los recaudos constitucionales para la designación de magistrados*.

Así, luego de señalar que la designación de los magistrados integrantes del Poder Judicial exige la participación del Consejo de la Magistratura, del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo (Senado), enfatizó que este último presupuesto encierra la búsqueda de un imprescindible equilibrio político, al constituir “un excelente freno sobre el posible favoritismo presidencial”.

Asimismo, en cuanto a la actuación del Consejo de la Magistratura recordó la Corte que con la reforma de 1994 el constituyente decidió incorporar a dicho cuerpo en el procedimiento de designación, como un “órgano con competencias especiales dentro de la estructura del Poder Judicial con el fin de atenuar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo” (consid. 11, caso “Rosza”).

En suma, luego de desarrollar la tésis específica de cada paso previsto en la ley suprema para elegir de los ciudadanos que tendrán a su cargo la delicada misión de garantizar el respeto de los derechos de los habitantes de la Nación, destacó la Corte que, en su conjunto, dichos procedimientos constitucionales y las leyes que los reglamentan “han sido inspirados en móviles superiores de elevada política institucional, con el objeto de impedir el predominio de intereses subalternos sobre el interés supremo de la justicia y de la ley. Las disposiciones pertinentes se sustentan, pues, en la necesidad de afirmar la independencia e imparcialidad de los jueces no sólo en beneficio de ellos sino, fundamentalmente, de los justiciables” (consid. 12).

Las mismas pautas orientadoras deben guiar al trámite de designación de los jueces subrogantes, ya que como lo expresara cabalmente el cuerpo cimero en el fallo aludido, dicho régimen alternativo y excepcional también requiere la necesaria intervención de los tres órganos mencionados (consid. 14, párr. 1°).

Ello llevó a la Corte a declarar la inconstitucionalidad del sistema de subrogancias establecido por res. 76/04 del Consejo de la Magistratura, en la medida en que no se adecua a los referidos parámetros constitucionales, “en particular, en cuanto autoriza un método de nombramiento circunscripto a la intervención exclusiva de organismos que operan en el ámbito del Poder Judicial (tribunales orales, cámaras nacionales de apelaciones o cámaras federales y, para algunos supuestos, comisión de selección de magistrados y escuela judicial del Consejo de la Magistratura), es inconstitucional” (consid. 19).

Sin perjuicio de dicha rotunda invalidación, por razones de seguridad jurídica y previendo las profundas repercusiones negativas que el decisorio de marras provo-

⁷ CSJN, 23/5/07, “Rosza, Carlos A. y otro s/recurso de casación”, *Fallos*, 330:2361.

caría en la innumerable cantidad de causas en trámite ante órganos integrados por subrogantes designados según este dispositivo, la Corte consideró imprescindible admitir la validez de las designaciones de jueces subrogantes llevadas a cabo hasta ese momento, así como la de las actuaciones procesales por ellos ya practicadas y de las que practiquen hasta que se sancione un nuevo régimen.

Asimismo, en otra manifestación sentencial atípica, el máximo tribunal emplazó a los poderes constituidos a concretar dicha reforma, en el plazo de un año.

4) Luego del fallo “Rosza”, cuyas notas salientes hemos abordado en el apartado anterior, se comenzó a trabajar en la Legislatura para consagrar un mecanismo de subrogancias que permita cubrir eficientemente las vacantes judiciales, sin menzua de los principios constitucionales anteriormente desconocidos por la invalidada reglamentación del Consejo de la Magistratura.

Tenía para ello –como fuera expuesto– el plazo de un año el que vencía el 24 de mayo de 2008.

Se presentaron en dicho lapso diversas propuestas, terminándose de definir el régimen finalmente sancionado “a contrarreloj”, dado el inminente fenecimiento del término acordado por el máximo tribunal, que de haberse producido hubiera ocasionado la caducidad de las designaciones de alrededor de 200 jueces subrogantes, que habían sido nombrados por medio del mecanismo invalidado un año antes.

El proyecto que finalmente saliera aprobado por el parlamento nacional, fue el presentado por los senadores Fernández y Pichetto que se transformara en la ley 26.376, cuyas principales características analizamos a continuación.

b. El régimen de la ley 26.376

El nuevo diseño que así tuvo nacimiento se basa en la existencia de dos categorías de sujetos habilitados para subrogar en el cargo de los juzgados con vacantes temporarias: los jueces en ejercicio actuantes en la misma jurisdicción y los conjuces abogados.

En efecto, frente a la recusación, excusación, licencia, vacancia u otro impedimento de los jueces de 1ª instancia, la cámara de dicha circunscripción procederá a designar un subrogante de acuerdo al orden previsto en el art. 1º de la ley que examinamos, esto es: 1) en primer lugar, debe recurrirse a los jueces de igual competencia de la misma “jurisdicción” (es decir, competencia territorial), con preferencia del juez de la nominación inmediata posterior en aquellos lugares que tengan más de un juzgado en las condiciones aludidas; 2) a falta de lo anterior, corresponde sortear un letrado de la matrícula, dentro del listado de conjuces confeccionada por el Poder Ejecutivo nacional con acuerdo del Senado (arts. 1º y 3º, ley 26.376).

Si la vacante se produce en los tribunales de alzada (cámaras de casación o de apelación –nacionales o federales–) y en los tribunales orales en lo criminal, en lo penal económico o de menores, se aplica el mecanismo previsto en el art. 31 del *decr.ley* 1285/58. Es decir, el sorteo entre los demás miembros del tribunal o del que sigue en la jurisdicción, o en su defecto entre los jueces de 1ª instancia.

Veamos algunas notas salientes del sistema, algunas de las cuales han sido motivo de cuestionamiento desde ciertos sectores.

1) En cuanto a los *sujetos habilitados para cubrir las vacantes* producidas en la justicia nacional, se prevén dos categorías fundamentales: los *jueces* en ejercicio en la jurisdicción respectiva y los *abogados* de la matrícula.

Se advierte así que, a diferencia del régimen derogado, no se prevé el nombramiento de secretarios como suplentes.

Esta supresión fue atacada principalmente desde la Asociación de Magistrados, que rápidamente puso de manifiesto que “la decisión de excluir, como subrogantes de los jueces, a los secretarios de ambas instancias y a los magistrados jubilados, constituye un grave error institucional que habrá de repercutir de manera harto negativa en la Administración de justicia” agregando que “el proyecto desconoce irrazonablemente el su invaluable contribución para el logro de una eficaz Administración de justicia”, ya que los secretarios son los “funcionarios más capacitados y aptos para reemplazar a los jueces por períodos dilatados”⁸. La crítica llegó incluso a los estrados judiciales, al haberse promovido por dicha corporación una acción de amparo contra el nuevo régimen, por considerar “arbitraria, irrazonable y discriminatoria” la exclusión de los secretarios, lo que —a su juicio— altera el derecho de trabajar y “hacer carrera” de dichos funcionarios.

Si bien podría analizarse la conveniencia de incorporar nuevamente a los secretarios entre los aspirantes a jueces subrogantes, no nos parece que la exclusión de dichos funcionarios implique una decisión inconstitucional, ni que importe la alteración de los derechos constitucionales de dichos funcionarios (art. 28, Const. nacional). Lo que obviamente no obsta a reconocerlos como resortes fundamentales de un adecuado servicio de justicia.

2) Respecto de los *recaudos para la designación de subrogantes que no son jueces en ejercicio* (es decir, en el sistema de la ley 26.376: los abogados que integran la lista de conjueces)⁹, de acuerdo con los reparos constitucionales puestos de manifiesto en el recordado caso “Rosza”, se imponía dotar a dichos magistrados potenciales, de las garantías específicas previstas por el constituyente como reaseguro de idoneidad, independencia e imparcialidad.

Es por ello que el art. 3° de dicho cuerpo normativo establece ciertos recaudos para la confección de la lista de letrados conjueces. Dicho elenco (entre 10 y 30 profesionales por cada cámara federal o nacional) se confeccionará cada tres años por el Poder Ejecutivo nacional y contará con acuerdo del Senado de la Nación. Asimismo, los aspirantes deberán cumplir con los requisitos exigidos por la normativa vigente para los cargos que deberán desempeñar.

Uno de los puntos más controvertidos del mecanismo aludido es la ausencia de toda participación del Consejo de la Magistratura en la selección de los integrantes de la nómina en cuestión. Nótese que dicho organismo, que hasta el dictado de la sentencia de la Corte en la recordada causa “Rosza” era quien elegía los conjueces

⁸ “Diario Judicial”, 13/8/08.

⁹ Cabe reiterar que los secretarios de los órganos jurisdiccionales no están contemplados en el cuadro de aspirantes a subrogar los cargos vacantes. En caso de que en el futuro se incorpore a estos funcionarios, deberían pasar por el mismo procedimiento ideado para los abogados de la matrícula, por carecer su designación de los recaudos propios de los jueces en ejercicio (es decir, propuesta en terna del Consejo de la Magistratura, designación por el Poder Ejecutivo y acuerdo del Senado).

dentro del listado propuesto por los tribunales de alzada, ahora no tiene intervención alguna en el procedimiento de selección de los conjuces.

Se trata de un giro copernicano que ha sido cuestionado como una infracción hacia las directrices fijadas por el máximo tribunal en el citado precedente. Por ser el Consejo de la Magistratura un órgano constitucionalmente pensado para limitar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo en la selección de los jueces, la omisión del legislador en este sentido es considerada una irregularidad del trámite de elección y designación de los conjuces, que constituye además una merma respecto de la independencia exigible aun para los magistrados que actúan en la cobertura de vacantes temporarias¹⁰.

Corresponde analizar si efectivamente la ley 26.376, al no contemplar rol alguno a cargo del Consejo de la Magistratura en la selección de los conjuces abogados, se ha apartado de los postulados que la Corte especificara en la causa “Rosza”.

Como fuera advertido, en dicho fallo el máximo tribunal recaló en los fundamentos de cada uno de los recaudos procedimentales previstos en la carta magna para el nombramiento de los titulares de los órganos jurisdiccionales.

Así, luego de señalar que la designación de los magistrados integrantes del Poder Judicial exige la participación del Consejo de la Magistratura, del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo (Senado), enfatizó que este último presupuesto encierra la búsqueda de un imprescindible equilibrio político, al constituir “un excelente freno sobre el posible favoritismo presidencial”.

Asimismo, en cuanto a la actuación del Consejo de la Magistratura (que es aquella cuya omisión en la ley examinada genera el presente debate) recordó la Corte que con la reforma de 1994 el constituyente decidió incorporar a dicho cuerpo en el procedimiento de designación, como un “órgano con competencias especiales dentro de la estructura del Poder Judicial *con el fin de atenuar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo*” (consid. 11, caso “Rosza”).

En suma, luego de desarrollar la tésis específica de cada paso previsto en la ley suprema para elegir de los ciudadanos que tendrán a su cargo la delicada misión de garantizar el respeto de los derechos de los habitantes de la Nación, destacó la Corte que, en su conjunto, dichos procedimientos constitucionales y las leyes que los reglamentan “han sido inspirados en móviles superiores de elevada política institucional, con el objeto de impedir el predominio de intereses subalternos sobre el interés supremo de la justicia y de la ley. Las disposiciones pertinentes se sustentan, pues, en la necesidad de afirmar la independencia e imparcialidad de los jueces no sólo en beneficio de ellos sino, fundamentalmente, de los justiciables” (consid. 12).

¹⁰ Cabe recordar que, entre los proyectos de ley analizados por la Legislatura con carácter previo a la sanción de la ley 26.376, existieron otras propuestas (finalmente desechadas) que preveían la participación del Consejo de la Magistratura en la confección de la lista de subrogantes. Así, por ejemplo, el proyecto de los senadores Sanz y Morales (expte. 2333/07, Senado nacional) determinaba que las cámaras de apelaciones de cada jurisdicción elevarían anualmente un listado de subrogantes, integrado por los secretarios letrados de ambas instancias o prosecretarios de cámara, quedando a cargo del Consejo de la Magistratura la elevación en ternas al Poder Ejecutivo nacional, previo concurso público de antecedentes, para seguir adelante con el mecanismo constitucional de designación de los jueces titulares (esto es, nombramiento por el Poder Ejecutivo y posterior acuerdo del Senado).

Las mismas pautas orientadoras deben guiar al trámite de designación de los jueces subrogantes, ya que como lo expresara cabalmente el cuerpo cimero en el fallo aludido, dicho régimen “alternativo y excepcional requiere la necesaria intervención de los tres órganos mencionados” (consid. 14, párr. 1°).

Cierto es que a partir de dicho considerando, el fallo de la Corte continúa hablando exclusivamente de la “intervención obligatoria del Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado”, olvidando mencionar al Consejo de la Magistratura en lo sucesivo (consids. 14, párr. 2° y 15).

Sin embargo, esta particularidad del discurso sentencial no puede llevar a justificar la omisión en que incurriera el legislador al no contemplar protagonismo alguno a cargo del último de los organismos aludidos en la confección de la lista de conjueces. Del contexto sentencial en el que nos hemos detenido para justificar nuestra afirmación, no queda duda de que la Corte consideró necesaria la intervención de las tres reparticiones (el Poder Ejecutivo, el Senado y el Consejo de la Magistratura) como condición de validez del régimen de designación de todos los jueces, incluso los subrogantes.

En síntesis, consideramos que la ley 26.376, al no prever la intervención del órgano previsto en el art. 114 de la Const. nacional en la selección de los jueces subrogantes que no son magistrados en ejercicio (es decir, los conjueces abogados), ha incumplido los parámetros sentados por la Corte Suprema, como condición de validez del régimen. Lo que, en definitiva, revela su inconstitucionalidad.

Sin embargo, pese a esta seria objeción del sistema examinado, la Corte pareció haber dado un primer guiño positivo en la materia cuando, apenas sancionada la ley 26.376 y en oportunidad de pronunciarse por vía de superintendencia prorrogando las subrogaciones concretadas bajo el régimen anterior¹¹, expresó que “el Congreso de la Nación *ha sancionado un texto normativo* estableciendo un nuevo régimen de subrogaciones en el cual se prevé que, en todos los casos, quienes lleven a cabo los reemplazos serán magistrados de la Nación o conjueces designados *con arreglo a los parámetros constitucionales subrayados por el tribunal en el precedente mencionado*” (se refiere al caso “Rosza”). Y continúa: “Que el cabal ejercicio por parte del Congreso de la Nación del mandato surgido de la Constitución nacional en los términos señalados, es la *eminente contribución por parte de dicho poder del gobierno federal para el más perfecto logro de los propósitos institucionales que intentó preservar el pronunciamiento del tribunal...* al postergar en el tiempo los efectos de su decisión y requerir al Poder Legislativo la actuación que le correspondía” (la bastardilla nos pertenece).

De la transcripción aludida, puede advertirse por parte del máximo tribunal un discurso cercano a la validación tácita del sistema así legislado, especialmente al señalar que el texto normativo sancionado ha sido elaborado *con arreglo a los parámetros constitucionales subrayados por el tribunal en el precedente mencionado*.

No obstante ello, por las razones antes explicitadas, consideramos que –sin perjuicio de la relevancia y utilidad de estas formas de diálogo institucional para solucionar aspectos de política judicial en las que sólo se puede avanzar asociando los esfuerzos de los distintos estamentos pertinentes– el sistema creado no cumple con

¹¹ CSJN, acord. 10/08, 22/5/08.

las exigencias supralegales propias de la elección de quienes tienen a su cargo (aún provisoriamente) la delicada misión de juzgar.

3) Finalmente, cabe señalar que respecto de la remuneración, dispone el art. 4° del cuerpo legal analizado que los jueces subrogantes designados regularmente tendrán derecho a una retribución equivalente a la que le corresponda al cargo reemplazado.

4. Modelo de la provincia de Buenos Aires. El Cuerpo de Magistrados Suplentes

Las marcadas vacilaciones que caracterizaron el régimen de subrogancias de la justicia nacional, especialmente los problemas de legitimidad en la designación de los encargados de cubrir las vacantes respectivas, no han sido una preocupación latente en el ámbito de la provincia de Buenos Aires.

Sin embargo, al menos con carácter general, el sistema vigente (acord. SCBA 2027/82 y sus modificatorias), debió haber sido dejado de lado hace tiempo por imposición de la Constitución provincial, que a partir de la reforma sancionada en 1994 estableció que “la Legislatura... podrá disponer... la creación de un cuerpo de magistrados suplentes, designados según al art. 175 de esta Constitución, del que dispondrá la Suprema Corte de Justicia para cubrir vacantes transitorias” (art. 166, párr. 3°, carta local).

La mora legislativa, extendida por más de una década luego de diversos proyectos debatidos en el parlamento (uno de los cuales había obtenido media sanción)¹², finalizó con la reciente sanción de la ley 13.837¹³, que determinó la organización y funcionamiento del Cuerpo de Magistrados Suplentes (en adelante, CMS), como un componente más del Poder Judicial de la provincia de Buenos Aires.

En los fundamentos del estatuto se advierte la idea de sancionar “una norma de fácil y dinámica aplicación que, en cumplimiento de las disposiciones constitucionales, otorgue una herramienta que permita cubrir rápidamente las vacantes que por distintos motivos se vayan produciendo en la titularidad de los distintos órganos de juzgamiento, a fin de garantizar una correcta prestación del servicio de justicia hasta tanto sean seleccionados y designados nuevos titulares de los mismos”.

Entre las principales características del sistema pergeñado, pueden destacarse las siguientes:

a. Órgano especial dentro del Poder Judicial. Estabilidad

En primer lugar, es de advertir que el CMS es un órgano diverso a los restantes tribunales que integran la justicia local¹⁴, cuya nota saliente es la *estabilidad de sus*

¹² Proyecto del Poder Ejecutivo del año 2003. Cabe destacar que incluso la Suprema Corte intervino en la proyección y análisis de propuestas de reglamentación de esta institución, por las atribuciones que en tal sentido le confieren el art. 165 de la Const. provincial y el art. 31, inc. q, de la ley 5827.

¹³ BO, 18/7/08.

¹⁴ El art. 9° de la ley 13.837 modifica el art. 1° de la ley 5827 (orgánica del Poder Judicial de la provincia), incorporando al CMS en el inc. 9°. El texto de la norma (art. 1°, ley 5827) quedó redactado de esta manera: “La Administración de justicia en la provincia será ejercida por: 1) La Suprema Corte

miembros, que –por otra parte– son designados por los mismos mecanismos establecidos para los jueces titulares, es decir, mediante nombramiento del Poder Ejecutivo a propuesta en terna de Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado (art. 175, Const. provincial; art. 4º, primera parte, ley 13.837). Gozan de las mismas garantías que estos últimos (especialmente, su inamovilidad), de los que sólo se distinguen por la transitoriedad de sus funciones en los tribunales vacantes, lo que no obsta a su estabilidad e inamovilidad en el cargo que les corresponde dentro del cuerpo (arts. 176, Const. provincial; arts. 4º *in fine*, y 7º, inc. a, ley 13.837).

El cuerpo es así un órgano compuesto por un conjunto de jueces permanentes (designados por idéntico procedimiento que los magistrados titulares), aunque con asignación de competencias transitorias por parte de la Suprema Corte en los diversos tribunales de la provincia (todos menos el máximo tribunal), de acuerdo con las necesidades del servicio (es decir, a medida que se concreten vacantes a cubrir). Adviértase la diferencia radical con el modelo de subrogancias nacional, que se abastece con un listado de funcionarios y profesionales que desempeñan sus tareas habituales y que, frente a la acefalía de un organismo, suman a sus responsabilidades la dirección del tribunal desintegrado.

La distinción se basa en una valoración previa (realizada en la provincia por el constituyente) acerca de la inconveniencia de recargar a magistrados en ejercicio, que ya bastante tienen con el deber de prestar un adecuado servicio de justicia en su ámbito de actuación normal, con la firma de la totalidad de las resoluciones y sentencias del otro organismo que se pone a su cargo.

b. Quiénes pueden ser jueces suplentes

Dispone el art. 4º de la ley 13.837 que “los aspirantes a integrar el Cuerpo de Magistrados Suplentes deberán cumplir los requisitos exigidos por el art. 177 respecto de las exigencias para ser juez de las cámaras de apelación y el art. 181, ambos de la Constitución provincial y no podrán ser magistrados jubilados”.

En la última frase el nuevo régimen se expide en torno a una discusión habitual en este ámbito¹⁵, prohibiendo que el CMS esté integrado por jueces retirados, lo que nos parece una decisión acertada.

En cuanto a los requisitos generales, se impone que los aspirantes a ser miembros del Cuerpo tengan las calidades necesarias para ser jueces de cámara, esto es: 1) haber nacido en territorio argentino o ser hijo de ciudadano nativo si hubiese nacido en país extranjero¹⁶; 2) poseer “título o diploma que acredite sufi-

de Justicia; 2) El Tribunal de Casación Penal; 3) Las Cámaras de Apelación en lo Civil y Comercial, de Garantías en lo Penal y en lo Contencioso Administrativo; 4) Los jueces de primera instancia en lo civil y comercial, de familia, en lo contencioso administrativo, de garantías, de garantías del joven, de responsabilidad penal juvenil, en lo correccional, de ejecución en lo penal y de ejecución tributaria; 5) Los tribunales en lo criminal; 6) Los tribunales del trabajo; 7) Los jueces de paz; 8) El juzgado notarial; 9) El Cuerpo de Magistrados Suplentes”.

¹⁵ Cabe recordar que uno de los argumentos por los cuales la Asociación de Magistrados criticó el régimen de la ley 26.376 (de subrogancias para el Poder Judicial de la Nación) fue precisamente la no utilización de jueces jubilados.

¹⁶ Ver, sin embargo, la declaración de inconstitucionalidad de dicha exigencia por parte de la Corte Suprema federal en la causa “Hooft”, del 16/11/04, al considerar que ella consagra una discri-

ciencia en la ciencia del derecho reconocido por autoridad competente en la forma en que determine la ley”; 3) tener treinta años de edad y menos de setenta, y 4) contar con seis años en el ejercicio de la profesión de abogado o en el desempeño de alguna magistratura (art. 177, Const. provincial).

Siendo que los integrantes del CMS pueden ser llamados a cubrir toda clase de cargos vacantes (menos los de la Suprema Corte) podría observarse que la exigencia aludida no son suficientes para las hipótesis en las que aquél cuerpo deba nutrir de jueces al Tribunal de Casación, que para ser elegidos necesitan de los mismos recaudos que los ministros de la Suprema Corte (art. 3º, ley 11.982)¹⁷.

Sin embargo, dicha objeción no sería suficiente para invalidar el sistema en ese punto, ni puede ser considerada una inadvertencia del legislador. Por el contrario, entendemos que la previsión es adecuada para no desbordar de exigencias innecesarias al sistema de selección de los miembros del Cuerpo. A diferencia de lo que ocurre con las restantes instancias del Poder Judicial, el Tribunal de Casación no es un órgano previsto en la Constitución de la provincia, sino exclusivamente ideado por el legislador, por lo que los recaudos para integrarlo dependen exclusivamente del criterio que fije la ley. Y así como la ley puede determinar ciertas exigencias para ser juez de casación titular, podría imponer condiciones menos gravosas para hacerlo temporariamente como suplente, sin apartarse por ello de la carta local.

Sin embargo –como fuera adelantado– la Suprema Corte ha enviado un proyecto de ley de reformas a la Legislatura¹⁸ que, entre otras reformas, busca revisar dicha previsión para la cobertura de vacantes del máximo órgano de alzada del fuero punitivo. La propuesta busca incorporar al art. 6º de la ley 13.837 un segundo párrafo con este tenor: “Para cubrir una vacante de juez del Tribunal de Casación Penal, la desinsaculación deberá realizarse entre aquellos integrantes del Cuerpo que cuenten con los requisitos legales para cubrir ese cargo”.

Con lo que, de prosperar la iniciativa, las condiciones mínimas para ser miembro del CMS seguirían siendo las mismas (recaudos para ser juez de cámara), aunque en cada caso en que sea necesario designar a uno de los integrantes para cubrir una vacante del Tribunal de Casación, el sorteo se efectuará sólo entre los que posean los requisitos para ser juez titular de dicho órgano.

c. Función de los jueces suplentes. Vacantes transitorias. Debate sobre asignación de otras funciones

1) El Cuerpo de Magistrados Suplentes es un órgano del que dispondrá la Suprema Corte de Justicia para cubrir vacantes transitorias (art. 166, párr. 3º, Const. provincial; art. 1º, ley 13.837).

minación indebida al distinguir sin fundamentos suficientes dos categorías de ciudadanos argentinos (los nativos y los naturalizados), privando a los segundos del derecho a acceder al cargo de juez de Cámara en la provincia de Buenos Aires.

¹⁷ La única diferencia entre los recaudos para ser juez de cámara y para ser ministro de la Suprema Corte, está dada por los años de ejercicio profesional. En el primer caso –como vimos– bastan 6 años, mientras que en el segundo son necesarios 10 años.

¹⁸ Res. SCBA 2729/08, 1/10/08.

Se considera “vacante transitoria” a la falta de cobertura temporaria del cargo de magistrado por renuncia, remoción, suspensión en los términos del art. 183 de la Const. provincial, fallecimiento o licencia por un plazo de más de sesenta días corridos.

Es decir, que la función primordial de los jueces suplentes es la cobertura de vacantes originadas en las diversas hipótesis de acefalía de los órganos judiciales. Cabe advertir que el régimen general de subrogancias anterior (acuerdo 2027/82 y sus modificatorias, aún vigente) conservará su campo de acción para los supuestos de vacancia por licencia inferior a 60 días, así como para la integración de la Suprema Corte, que está excluida expresamente del régimen de la ley 13.837 (art. 2º), o incluso para los supuestos de excusación o recusación de todos los integrantes del CMS (p.ej., en una causa que afecte el derecho a la remuneración de los jueces).

2) Un aspecto controvertido a debatir es la posibilidad de que la SCBA adjudique funciones distintas a integrantes del CMS, mientras los mismos no hayan sido aún asignados para cubrir una vacante temporaria.

La cuestión se suscitara cuando por razones estadísticas no correspondiera la reducción del número de jueces, sino mantener a cierta cantidad de magistrados en el Cuerpo, pese a no tener aún el destino confirmado de alguno de sus funcionarios.

Para que no permanezca ocioso dicho calificado recurso humano, cabría analizar si la Suprema Corte, en ejercicio de las atribuciones reglamentarias previstas en el art. 8º de la ley 13.837, podría habilitar la asignación de funciones específicas al magistrado suplente mientras no sea designado a cargo de algún tribunal de la provincia.

No se nos escapa que la misión fundamental para la que cada miembro del CMS es designado por la Legislatura, luego de cumplir con la totalidad de los recaudos constitucionales y legales, es el ejercicio de la judicatura.

Sin embargo, el seguimiento a rajatabla de dicha misión como única posibilidad funcional, ocasionaría el riesgo de mantener una estructura temporalmente ociosa, cuando el sistema puede verse favorecido por la aplicación de dichas capacidades a misiones que la Corte aprecie necesarias para un mejor servicio jurisdiccional.

Para no suscitar dudas en torno a los límites del poder reglamentario asignado al máximo tribunal, éste dispuso enviar a la Legislatura un proyecto de ley que, entre otras reformas, está destinada a aclarar el panorama descrito, autorizándolo a designar a dichos magistrados para cumplir otra función de naturaleza jurisdiccional (v.gr., cubrir vacantes frente a licencias inferiores al plazo de 60 días previsto en el art. 1º de la ley de marras; integrar tribunales involucrados en debates largos y complejos; cubrir de cargos en órganos jurisdiccionales creados y próximos a implementarse, para los cuales falte completar el proceso de selección del magistrado correspondiente, entre otras)¹⁹.

¹⁹ El proyecto, formalizado a través de la res. 2729/08, del 1/10/08, propone en este punto incorporar un nuevo artículo en el texto de la ley 13.837: “Art. 6º bis: En el caso en que no existan vacantes en las situaciones contempladas en el art. 1º, los integrantes de este cuerpo podrán ser designados por la Suprema Corte para cubrir vacantes generadas por licencias otorgadas por un plazo menor al establecido en el citado artículo, o para cumplir otra función de naturaleza jurisdiccional”.

d. Desinsaculación, designación y excusación

1) Retomando el mecanismo previsto en la ley para la asignación de funciones a los magistrados suplentes, cabe señalar que de conformidad con lo normado por el art. 6° de la ley 13.837, la Suprema Corte deberá proceder a la cobertura de las vacantes que se vayan informando, a través de la desinsaculación de un integrante del CMS.

En tal sentido, podría el tribunal reglamentar un mecanismo de sorteo informatizado, que brinde objetividad a las designaciones respectivas, asegurando asimismo que ningún magistrado suplente sea designado nuevamente hasta no haber agotado el elenco de jueces del listado.

2) Una vez comunicada la desinsaculación, el juez suplente puede excusarse alegando “motivos que importen un grave perjuicio al normal desarrollo de la actividad del juzgado o tribunal”.

Sin perjuicio de la ausencia de una norma que recepte expresamente el deber de aceptar y la irrenunciabilidad de la función encomendada al magistrado suplente al ser designado para cubrir una vacante, dicha regla surge del espíritu de la norma²⁰. Sin perjuicio de ello, quizás sería adecuado introducir expresamente este principio por vía reglamentaria (art. 8°, ley 13.837).

3) La ley prevé un límite para la designación de magistrados suplentes en tribunales colegiados, al disponer que éstos no podrán integrarse con más de uno de dichos jueces.

No se advierten razones suficientes para dicha restricción. Es claro que la existencia de más de un vocal suplente importa una anomalía para el funcionamiento normal del órgano, pero que sólo responde a la falta de agilidad en el nombramiento de los reemplazantes titulares. Impedir que en tales condiciones sea cubierta la vacante temporaria mediante el mecanismo de la ley 13.837 implicaría sostener una disfuncionalidad mayor aún que la que se intenta prevenir, que es recurrir al régimen de integración con otros jueces o a las subrogancias tradicionales.

En definitiva, la restricción parece partir de una desconfianza a la institución que la misma ley crea, sin motivos convincentes.

Es por ello que la Suprema Corte ha propuesto la derogación de esta cláusula, al entender que “no se advierte necesario mantener dicha limitación, que carece de justificativo en la medida en que los magistrados suplentes cumplen con los recaudos constitucionales para ser jueces de la provincia, y –por otra parte– se evita con su designación tener que recurrir al régimen de subrogancias para cubrir la vacante que, en el sistema vigente de la ley, no podría ser llenada con un integrante del cuerpo aludido”²¹.

²⁰ El juez puede obviamente renunciar a su cargo como integrante del Cuerpo de Magistrados Suplentes; lo que no podría es renunciar al encargo funcional que implica su designación específica para cubrir una vacante.

²¹ Ver “Fundamentos” del anexo I a la citada res. 2729/08, por la que –como fuera adelantado– la SCBA remitió a la Legislatura un proyecto con diversas propuestas de reformas a la ley 13.837.

e. Número de jueces que lo integran. Ampliación y reducción

El número de jueces del Cuerpo es variable, ya que podrá ser ampliado o reducido en la medida de las necesidades (art. 5°, ley 13.837).

El trámite para proceder a dicha modificación cuantitativa es compuesto: el legislador es el encargado de concretar el aumento o disminución, pero a requerimiento de la Suprema Corte.

El alto tribunal debía concretar el pedido inicial de nombramientos al parlamento, en el plazo de 30 días de la vigencia de la norma (art. 11), petición formalizada en la res. 2230, del 3/9/08. En ella se requirió la creación de 38 cargos de magistrados suplentes en el Cuerpo aludido, según el siguiente detalle:

| Región | Fueros civil y comercial, de familia y paz | Fueros penal, de menores y penal juvenil | Fueros laboral y contencioso administ. |
|--|--|--|--|
| 1. La Plata, Lomas de Zamora, Quilmes | 3 | 4 | 2 |
| 2. Morón, San Martín, La Matanza, San Isidro | 3 | 4 | 2 |
| 3. Zárate-Campana, San Nicolás, Pergamino | 2 | 1 | 1 |
| 4. Junín, Trenque Lauquen, Mercedes | 2 | 2 | 1 |
| 5. Azul, Mar del Plata, Dolores | 3 | 3 | 1 |
| 6. Bahía Blanca, Necochea | 2 | 1 | 1 |
| Total | 15 | 15 | 8 |

Posteriormente, por res. 3242/08, del 12/11/08, la Suprema Corte modificó dicha grilla, colocando como categoría autónoma a los magistrados suplentes para el fuero contencioso administrativo, lo que aumentó el número de jueces a 44, según el siguiente detalle:

| Región | Fueros civil y comercial, de familia y paz | Fueros penal, de menores y penal juvenil | Fuero laboral | Fuero contencioso administ. |
|--|--|--|---------------|-----------------------------|
| 1. La Plata, Lomas de Zamora, Quilmes | 3 | 4 | 2 | 1 |
| 2. Morón, San Martín, La Matanza, San Isidro | 3 | 4 | 2 | 1 |
| 3. Zárate-Campana, San Nicolás, Pergamino | 2 | 1 | 1 | 1 |
| 4. Junín, Trenque Lauquen, Mercedes | 2 | 2 | 1 | 1 |
| 5. Azul, Mar del Plata, Dolores | 3 | 3 | 1 | 1 |
| 6. Bahía Blanca, Necochea | 2 | 1 | 1 | 1 |
| Total | 15 | 15 | 8 | 6 |

Si recordamos la cantidad de jueces que tiene la provincia (alrededor de 1100), puede fácilmente advertirse que la cantidad inicial de cargos pedidos por la Suprema Corte (38) es reducido, ya que no llega al 4% de los órganos vigentes²².

Las razones por las que la prudencia se impone en esta materia responden a las características especiales del instituto analizado.

En efecto, un aspecto controversial de la nueva legislación es la referida posibilidad de reducir el número de integrantes del CMS, teniendo en consideración que los jueces que lo componen –como fuera expresado– gozan de la garantía de inamovilidad (art. 176, Const. provincial; arts. 4º, párr. y 7º, ley 13.837).

Es decir, que por razones estrictamente funcionales (necesidades objetivas del sistema vinculadas con la cantidad de jueces que requiere la atención de las vacantes producidas), sería posible suprimir cargos de magistrados suplentes sin que los jueces hayan incurrido en falta alguna que obste a su buena conducta (art. 176, Const. provincial).

Es discutible que esta forma de remoción por supresión de cargos (limitada, para la judicatura “titular”, por el art. 166, párr. 3º, 1ª parte de la carta local)²³ pueda validarse constitucionalmente para el caso de los magistrados suplentes.

En cuanto a la separación de los jueces suplentes *por fueros*, la misma no ha sido concretada por el legislador pese a anunciarse el criterio aludido. Ello, a diferencia de lo que ocurre con las regiones, que sí fueron determinadas por el parlamento.

La omisión no resulta criticable, ya que debe entenderse que a partir de las generosas atribuciones reglamentarias reconocidas por el art. 8º de la ley 13.837, la Suprema Corte podrá agrupar las diversas competencias materiales existentes en el Poder Judicial de la provincia, de acuerdo con criterios funcionales que estime más adecuados. Al igual que lo que sucede con la división territorial (en la que los distintos departamentos se agrupan en regiones), en lo que hace a la competencia material de los jueces, igualmente debería procederse a su reunión de acuerdo a la afinidad de los principios generales de cada fuero.

Ello en modo alguno implica desconocer las especialidades de cada rama, sino exclusivamente seguir un criterio de división que otorgue flexibilidad a la composición del CMS, dando así agilidad a la designación de dichos magistrados sin exceder el número de sus integrantes. No debe olvidarse que los magistrados suplentes, por la particularidad de su misión, deben estar “de guardia” frente a la contingencia siempre esperable de que se forme una vacante y que los justiciables no sufran la dilación que ocasionaría recurrir a los trámites ordinarios de designación del reemplazante. No está mal entonces, siguiendo la tésis de la institución, que la formación exigida a los funcionarios aludidos tenga vocación más universalista y no tan específica como la de los magistrados titulares. Siempre, claro está, respetando es-

²² Téngase presente que las vacancias rondan al 8% en la provincia, según fuera advertido, sin contar los tribunales creados por ley y que todavía no han sido puestos en funcionamiento (v.gr., fuero de la responsabilidad penal juvenil, juzgados de ejecución fiscal).

²³ “La Legislatura... podrá disponer la supresión o transformación de tribunales, sin perjuicio de lo dispuesto por el art. 176”.

pecialidades que en la práctica son difíciles de compatibilizar, como es la materia penal con las restantes ramas del derecho sustancial.

Ya hemos visto que la Suprema Corte, al concretar el pedido inicial de jueces para integrar el CMS (res. 2230, 3/9/08), ha sentado una pauta de división por fueros, concentrando la distribución por materias en tres grupos: 1) fueros civil y comercial y de paz; 2) fueros penal, de menores y penal juvenil; 3) fueros laboral y contencioso administrativo. Con ello, ha tomado partido en torno al criterio que ha de seguir en esta cuestión²⁴.

Si se interpretara que la garantía de inamovilidad puede ser atenuada respecto de los jueces suplentes, a quienes no se aplicaría lo previsto en la primera parte del art. 166, párr. 3° de la Const. provincial, no existirían óbices para proceder a la reducción, por parte de la Legislatura (a pedido de la SCBA), de la cantidad de jueces del CMS que ya no sean necesarios para cubrir vacantes, siempre de acuerdo a probadas razones funcionales, debiendo resolverse en consecuencia el destino de los funcionarios designados oportunamente.

De lo contrario (es decir, si se entendiera que la garantía de inamovilidad ampara en idéntica medida a los jueces titulares y suplentes) en cada oportunidad en que se procediera a la reducción, su operatividad quedaría condicionada a la renuncia o remoción de los integrantes en ejercicio.

Estas precisiones permiten explicar por qué resulta preferible inicialmente integrar el CMS con un número reducido de jueces, al modo en que lo propuso la Suprema Corte, para ampliarlo luego en caso que corresponda.

f. División por fueros y por regiones

La ley 13.837 dispone que el CMS estará integrado por el número de jueces respectivo divididos por fuero y por región (art. 3°).

1) En cuanto a este último parámetro de distribución, las circunscripciones territoriales han sido determinadas por el legislador.

| Región | Departamentos judiciales que la integran |
|--------|---|
| 1 | La Plata, Lomas de Zamora, Quilmes y Moreno-General Rodríguez |
| 2 | Morón, San Martín, La Matanza y San Isidro |
| 3 | Zárate-Campana, San Nicolás y Pergamino |
| 4 | Junín, Trenque Lauquen y Mercedes |
| 5 | Azul, Mar del Plata y Dolores |
| 6 | Bahía Blanca y Necochea |

²⁴ Sin perjuicio de dicho adelanto, concretado –como fuera expuesto– en el pedido inicial de designaciones para el CMS, cabe poner de relieve que, con posterioridad, por res. 2729/08 del 29/10/08, la Suprema Corte dispuso enviar a la Legislatura un proyecto de ley modificatorio del cuerpo normativo analizado, en el que –entre otras reformas– se propone incorporar un tercer párrafo al art. 3° de la ley 13.837, haciendo explícita la atribución del máximo tribunal para nuclear las diversas materias en grupos de cierta afinidad: “A efectos de una mayor eficiencia del funcionamiento del Cuerpo, la Suprema Corte podrá agrupar los fueros”.

La idea de dividir al Cuerpo en circunscripciones territoriales más amplias que los departamentos judiciales (comprensivas de más de uno de ellos), es dotar al sistema de la flexibilidad necesaria para agilizar la cobertura de vacantes, evitando que existan magistrados ociosos en un departamento frente a la necesidad de cubrir una vacante en otro que se encuentre próximo.

La flexibilidad que de todos modos caracteriza al sistema, al otorgarle amplias potestades a la Corte en este ámbito, podría llevar, a futuro, a revisar dicha división cuatripartita y, por ejemplo, pasarse a un esquema “bipartito”. Así, podría ensayarse una división por “por fueros” de los integrantes del CMS en dos categorías: a) jueces suplentes con competencia penal y correccional; b) jueces suplentes con competencia civil, comercial, de familia, laboral y contencioso administrativo. La cobertura de vacantes de los juzgados de paz (dada su competencia múltiple), podrían formularse desinsaculando magistrados de cualquiera de las dos categorías aludidas, a efectos de lo cual se conformará un listado único entre todos los integrantes del CMS.

5. Proyecto de ley Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Los “jueces de reserva”

Se encuentra en estudio en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires una modificación a la ley 31 (orgánica del Consejo de la Magistratura local), destinada a modificar el sistema de cobertura de vacantes en el Poder Judicial, mediante la creación de un registro de “jueces de reserva”.

Se trata de una propuesta fundada en la idea de alterar la modalidad tradicional de reemplazo de los cargos judiciales por la que los concursos se abren una vez producida la vacante, ocasionándose habitualmente –como es sabido– importantes demoras hasta la finalización del procedimiento de selección ordinario.

De este modo, si la iniciativa fuera receptada, el Consejo de la Magistratura confeccionará un registro en el que serán incluidos cada cuatro años un listado de “magistrados postulantes en reserva”, cuya selección se desarrollará mediante concurso de oposición y antecedentes.

La particularidad de esta propuesta es que dichos aspirantes no sólo están destinados a cubrir vacantes transitorias (como ocurre en los regímenes de la ley 26.376 nacional y la ley 13.837 de la provincia de Buenos Aires), sino que podrán ser asignados definitivamente a cargo de un órgano jurisdiccional cuya acefalía fuera permanente (o que se hubiera transformado en tal pese a haber nacido como transitoria).

De este modo, al lado de los procedimientos de selección ordinarios (que se inician *ex post facto*, es decir, una vez producido el alejamiento del titular del juzgado) se prevé un régimen alternativo en el que los jueces no concursan para un cargo específico, sino que al cumplir todas las exigencias legales, quedan “en reserva” a la espera de su designación temporaria o definitiva, según la clase de vacante respectiva.

6. Conclusiones

De los desarrollos precedentes podemos esbozar una serie de reflexiones a título de conclusión:

a) El recurrente problema de las *vacantes judiciales temporarias*, cuya desatención ha provocado tanto daño a la eficiencia del servicio, es una cuestión tradicionalmente desatendida por los estudiosos del derecho procesal y a veces descuidada por las áreas destinadas al diseño de la organización y funcionamiento del Poder Judicial, sin perjuicio del interés que recientemente ha cobrado la materia con la consagración de dos nuevos sistemas: la ley de subrogancias para el Poder Judicial de la Nación (ley 26.376) y la ley de creación y organización del Cuerpo de Magistrados Suplentes de la Provincia de Buenos Aires (ley 13.837).

b) Debemos alejarnos del erróneo concepto de considerar que todo ejercicio de funciones temporarias por quien no es el titular definitivo del órgano jurisdiccional, importe una “anomalía”. Por el contrario, la consagración de un régimen efectivo para remediar esta contingencia natural y repetida del servicio, constituye una legítima forma de planificación.

Las verdaderas “anomalías” no se producen cuando se cubre un cargo temporalmente, sino cuando: 1) se lo hace de un modo inadecuado, ineficiente o ilegítimo (por contrariar en este último caso garantías constitucionales), o 2) los mecanismos de designación transitorios se expanden y generalizan a consecuencia de las falencias en los procesos de designación de los magistrados titulares

c) Una reglamentación adecuada del régimen de suplencias es fundamental para una correcta Administración de justicia y debe combinar dos aspiraciones que a veces se hallan en tensión, pero que pueden y deben ser coordinadas: 1) por un lado, la necesidad de contar con un mecanismo ágil de cobertura buscando que esta contingencia del sistema (la acefalía temporaria de los órganos judiciales) no afecte el derecho de los litigantes de contar con un tribunal que atienda sus reclamos en tiempo oportuno; 2) por el otro, la exigencia de que dicha herramienta resguarde los principios y garantías propios de la misión de juzgar, que (aun cuando se trate de funciones acotadas en el tiempo) no puede ser encargada a cualquier persona. Razón por la cual no pueden soslayarse, dentro de la particularidad y celeridad exigible al procedimiento de cobertura de vacantes, los recaudos previstos en la Constitución para salvaguardar la independencia e imparcialidad de los magistrados.

d) El régimen de subrogancias establecido en la ley 26.376, al no prever la intervención del Consejo de la Magistratura (art. 114, Const. nacional) en la selección de los jueces subrogantes que no son magistrados en ejercicio (es decir, los conjueces abogados), ha incumplido los parámetros sentados por la Corte Suprema en la causa “Rosza”, como condición de validez del régimen. Lo que, en definitiva, revela su inconstitucionalidad.

Sin perjuicio de la relevancia y utilidad de las diversas formas de diálogo institucional para solucionar aspectos de política judicial en las que sólo se puede avanzar asociando los esfuerzos de los distintos estamentos pertinentes, el sistema de la citada ley no cumple con las exigencias supraleales propias de la elección de quienes tienen a su cargo (aún provisoriamente) la delicada misión de juzgar.

e) En la provincia de Buenos Aires la sanción de la ley 13.837 importa la introducción de una herramienta de fuente constitucional destinada a cubrir rápidamente las vacantes transitorias, a fin de garantizar una correcta prestación del servicio de justicia hasta tanto sean seleccionados y designados los reemplazantes titulares, mediante los procedimientos ordinarios de selección y nombramiento.

f) Las principales características del régimen de la ley 13.837 provincial son: 1) la creación de un Cuerpo de Magistrados Suplentes como órgano diverso a los restantes tribunales que integran la justicia local, cuya nota saliente es la estabilidad de sus miembros, que –por otra parte– son designados por los mismos mecanismos establecidos para los jueces titulares, es decir, mediante nombramiento del Poder Ejecutivo a propuesta en terna de Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado (art. 175, Const. provincial; art. 4º, parte 1ª, ley 13.837); 2) los jueces suplentes gozan de las mismas garantías que los titulares (especialmente, su inamovilidad), de los que sólo se distinguen por la transitoriedad de sus funciones en los tribunales vacantes, lo que no obsta a su estabilidad e inamovilidad en el cargo que les corresponde dentro del Cuerpo (art. 176, Const. provincial; arts. 4º *in fine*, y 7º, inc. a, ley 13.837); 3) el Cuerpo es así un órgano compuesto por un conjunto de jueces permanentes (designados por idéntico procedimiento que los magistrados titulares), aunque con asignación de competencias transitorias por parte de la Suprema Corte en los diversos tribunales de la provincia, de acuerdo con las necesidades del servicio (es decir, a medida que se concreten vacantes a cubrir), y 4) pese a la conveniencia de introducir en la legislación de referencia ciertas modificaciones destinadas a tornar más eficaz el funcionamiento del sistema, éste constituye una herramienta idónea para afrontar la problemática de las lagunas en el servicio de justicia que ocasionan las vacantes transitorias.

g) En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de una iniciativa en estudio en la Legislatura, se analiza la creación de un “Registro de Jueces de Reserva” que tiene como particularidad la posibilidad de recurrir al listado respectivo para cubrir no sólo vacantes transitorias, sino incluso permanentes, sistema que –según creemos– no supera el esquema ideado en las restantes jurisdicciones a las que nos hemos referido.

© Editorial Astrea, 2009. Todos los derechos reservados.