



EL ENJUICIAMIENTO DE MAGISTRADOS/AS Y FUNCIONARIOS/AS
EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Ulises Giménez

Revista Jurídica - Universidad Nacional del Oeste: ISSN 3008-8062
Año: 01/Nº1 - Diciembre 2023

EL ENJUICIAMIENTO DE MAGISTRADOS/AS Y FUNCIONARIOS/AS EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Por Ulises Giménez¹

Secretaría de Enjuiciamiento de Magistrados y Funcionarios
de la provincia de Buenos Aires, Argentina

I-INTRODUCCIÓN

La provincia de Buenos Aires ha sido pionera a la hora de establecer el procedimiento para el enjuiciamiento funcional de magistrados y magistradas y de otros/as funcionarios/as con estabilidad política, enmarcando el contenido básico de la institución en los artículos 182 a 188 de nuestra carta magna provincial de 1994. Desde un comienzo, la Constitución de 1854 (que fundó el Estado Soberano de Buenos Aires) junto a la Constitución de 1873 (que integró la provincia a la Nación argentina) fueron fundantes de un orden político, que tuvo muy en cuenta el control sobre los/as magistrados/as; aunque en un principio, sólo estaba previsto para los integrantes del Superior Tribunal. Es por esto último que se ha considerado a la carta provincial de 1873 como fundante del sistema de Jury tal cual hoy lo conocemos, por supuesto con diferencias en la composición del órgano.

Las restantes Cartas (1889, 1934, 1949), al igual que la sancionada en 1994, más allá de contener algunas disposiciones innovadoras, resultaron enmiendas a los textos precedentes en el sentido de que todas contienen la institución. Cabe señalar que varias disposiciones de la Constitución vigente se mantienen inalteradas desde 1873. Así desde sus albores la provincia ha mantenido su correlato con lo establecido en el artículo 75 inciso 11 de la Constitución Nacional. Esta manda constitucional, perfiló en nuestra provincia un modelo de Poder Judicial definiendo las maneras de integración y exclusión, siendo modelo de muchas otras constituciones provinciales.

¹ Secretario Permanente de la Secretaría de Enjuiciamiento de Magistrados y funcionarios de la provincia de Buenos Aires (desde 2007). Fue Subdirector General Legislativo de la Honorable Convención Constituyente de la provincia de Buenos Aires, Subsecretario de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, Consejero Titular en el Consejo de la Magistratura en representación del Poder Ejecutivo, Subsecretario de Relaciones institucionales y de Coordinación del Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires.

El artículo 188 de la Const. Prov. reza “La ley determinará el modo y forma como deben ser nombrados y removidos y la duración del período de los demás funcionarios que intervengan en los juicios”. Esta norma constitucional fue inspiradora de las diferentes leyes que rigieron el nombramiento y destitución de jueces y funcionarios. Las leyes sobre Normas de Procedimiento para el enjuiciamiento de Magistrados y Funcionarios nro. 8.085 (promulgada el 20 de julio de 1973), y nro.13.661 nacieron bajo la sombra de este mandato suprallegal.

Es evidente que el paso del tiempo, la experiencia y por sobre todo el dictado de las reformas constitucionales de 1994 en el ámbito nacional y local, provocaron una notable evolución en el pasaje de una ley a la otra. En efecto, como veremos, la ley 13.661 introdujo nuevos institutos con una mirada más firme en cuanto a la forma y los protagonistas en el ejercicio del control. El acento del peso del poder legislativo como poder controlante tomó otra vertiente, sin perjuicio del ineludible respeto a la figura del presidente de la Suprema Corte que sigue manteniendo la dirección del proceso. La remoción de magistrados comparte la misma naturaleza, de acto político-institucional y acto complejo que el nombramiento, pero en la provincia de Buenos Aires existe una importante separación de trato entre uno y otro. Mientras que en el nombramiento de funcionarios y magistrados los poderes del estado van a recorrer el camino de la mano del Consejo de la Magistratura; la remoción va a transitar de la mano de otro organismo; la Secretaría Permanente, con un Jurado de Enjuiciamiento conformado por los poderes estatales y representantes de los Colegios de Abogados de la Provincia.

Si comparamos la Ley 8.085 dictada en el año 1973, con el texto constitucional de 1934, podemos entender las variaciones institucionales que tuvo la Ley 13.661 del año 2007. Sin duda tiene que ver con una respuesta – quizás lenta – a la reforma constitucional del año 1994. Hasta la Reforma Constitucional de ese año, los integrantes de la Suprema Corte y demás tribunales inferiores eran designados en sus cargos por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado. A partir de la aludida reforma, el Poder Ejecutivo nombra a los magistrados de la Suprema Corte con acuerdo del Senado, pero en el caso de los demás jueces tiene intervención el Consejo de la Magistratura, quien realiza una propuesta vinculante al Poder Ejecutivo de los candidatos a ocupar los cargos.

Es decir, básicamente, y en lo que atañe a nuestro tema, la reforma de 1994 trajo los siguientes cambios relevantes:

- 1) Reconoció y garantizó el derecho de las entidades intermedias de variada gama, incluyendo colegios y consejos profesionales (art. 40, Const. Prov.)
- 2) Prohibió la delegación de facultades de un Poder a otro (art. 45, Const. Prov.)
- 3) Contempló el funcionamiento del Consejo de la Magistratura (art. 175, Const. Prov.)

Esto introdujo sin lugar a dudas una necesidad de reforma en el procedimiento de enjuiciamiento de magistrados y funcionarios que, aunque inicialmente pareció la hermana menor de la reforma nacional, terminó a mi entender, generando un proce-

dimiento de características propias que responde sagazmente al sistema constitucional local.

Nótese que a excepción de Chaco, Río Negro y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, el encargado de la remoción de magistrados se encuentra como en la provincia de Buenos Aires fuera del organismo de nombramiento (Consejo de la Magistratura). Así Catamarca, Chubut, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán optan por un organismo independiente y exclusivo para el tratamiento de este tema como lo hace la provincia de Buenos Aires.

II - INTEGRACIÓN Y NOCIONES GENERALES

La integración del Jurado se encuentra determinada por la Constitución de la provincia (art. 182, Const. Prov.), por lo que la ley especial (en nuestro caso, la Ley de Enjuiciamiento 13.661 y modif.) no puede ni podría alterar los tres sectores que lo integran, a saber: el sector judicial (compuesto por un miembro: el Presidente de la SCBA), el sector representante de abogados y abogadas (conformado por cinco abogados de la matrícula que reúnan las condiciones para ser miembro de la SCBA), y el sector político (integrado por: hasta cinco legisladores abogados), por lo que la ley sólo se limita a reglamentar los aspectos que la constitución no define. Su integración es equivalente a un “trípode técnico-jurídico de diversa representación”, a saber: legisladores letrados (representación popular); presidente de la SCBA (representación orgánica, interés de la Justicia); abogados de la matrícula (independencia, interés del foro).

Tal pluralidad de base, podemos decir que garantiza la representación republicana en sentido amplio (confluyendo representantes de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales). Se trata de un “órgano colectivo” (compuesto), “plurisectorial” (conformado por miembros de diversas esferas), mixto (político-jurídico), “completo” (pues la Constitución de la provincia indica los sectores que lo componen, determinando el número de integrantes, la designación de estos y su duración), “*ad-hoc*” (integrado al efecto, es decir, constituido para cada enjuiciamiento en particular, a partir de la desinsaculación de los listados de cada uno de los sectores; vale decir, es un ente conformado especialmente para cada enjuiciamiento, luego del cual se disuelve), “no integrado por el Poder Ejecutivo” (excluido tal órgano político resultante de la elección popular directa mayoritaria).

A su vez, cualquiera del pueblo, dice la Constitución provincial, puede ser denunciante, dando así concreción al derecho constitucional “de peticionar a las autoridades” (art. 14 Const. Nac. y art. 14 Const. Prov.) y constituyendo a la vez una garantía para el justiciable ante los posibles desvíos de los integrantes del Poder Judicial o el Ministerio Público y un control social amplio y efectivo. Son acusables ante el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y Funcionarios, todos los jueces, integrantes del Ministerio Público y funcionarios designados mediante el procedimiento establecido en

el segundo párrafo del art. 175 y por el art. 159 de la Constitución de la provincia de Buenos Aires (art. 17 de la Ley 13.661 y modif.). La ley repite la idea de “todos los jueces”, implicando los jueces inferiores a la Suprema Corte de Justicia de la Provincia (Primera Instancia y Cámara de todos los fueros civil, comercial, administrativo, penal, etc.), y miembros del Ministerio Público y los miembros del Tribunal de Cuentas (art. 159 de la Const. Prov.). Esto coincide en líneas generales con la mayoría de las provincias argentinas (aunque hay algunas que incluyen figuras que en nuestra provincia se excluyen – como es el caso de Catamarca donde el procurador general es enjuiciable por el Tribunal de Enjuiciamiento – y otras en que se quitan sujetos que en la provincia de Buenos Aires se encuentran bajo este régimen, (p. ej. jueces de faltas). Deja establecido también cuando menciona los miembros del Ministerio Público, que comprende además al de la Defensa; por lo que quedan bajo este sistema fiscales, defensores, curadores y asesores de menores e incapaces, fiscales de cámara y defensores generales en sus distintas competencias penal, civil, laboral y previsional. En síntesis, bajo la autoridad del procurador general.

Capítulo aparte son los sujetos que integra al sistema el art. 159. La norma que crea el Tribunal de Cuentas, prevé que los miembros que lo constituyen podrán ser removidos sólo mediante juicio de enjuiciamiento².

La ley en sus escasos 59 artículos (con unos pocos más transitorios) resuelve no sólo los sujetos activos y pasivos del procedimiento, con sus órganos institucionales que coadyuvan a llevar adelante el procedimiento y la investigación preliminar antecedente del mismo.

Así, además de profundizar la garantía de la defensa en juicio de los llevados a proceso frente a ese jurado (ya que cambió un proceso inquisitivo por uno acusatorio), incorpora la facultad del Poder Legislativo de denunciar y acusar magistrados o funcionarios, mediante una Comisión Bicameral de acusación, como así faculta a la Suprema Corte a denunciar y acusar a los magistrados a los cuales les sustanció faltas reiteradas, y establece como sede del Jurado de Enjuiciamiento el Senado de la provincia.

Por su parte, la Ley 13.661 crea la figura del Secretario Permanente del Jurado quien llevará adelante la instrucción de las denuncias que se realicen, desempeñando además como actuario en todas las etapas del proceso.

La creación de la Secretaría como órgano permanente marca un hito en la institución diferente: la existencia de un órgano técnico especializado para llevar adelante su cometido.

² El Honorable Tribunal de Cuentas es el organismo designado por la Constitución Provincial para ejercer el control externo sobre la administración y gestión de los recursos públicos de la provincia de Buenos Aires, a fin de garantizar su adecuado uso, determinar posibles responsabilidades y prevenir irregularidades. El Tribunal trabaja con el objetivo de garantizar la transparencia en la aplicación de los recursos provinciales. Es un órgano de control administrativo con funciones jurisdiccionales, es el encargado de examinar las cuentas de percepción e inversión de las rentas públicas, tanto provinciales como municipales.

Todo el capítulo segundo del título primero de la ley está dedicado a la constitución y funciones de la secretaría, siendo la más relevante la instrucción de los actuados que se llevan adelante sobre la conducta de los denunciados.

Respecto de la Comisión Bicameral, la Ley 13.661 también establece que este órgano se encuentra dentro de la Asamblea legislativa y está constituido (art. 24) por doce (12) legisladores, cinco (5) senadores y siete (7) diputados designados por los presidentes de cada una de las Cámaras por el término de dos (2) años, siempre que sus mandatos se encuentren vigentes. Está presidida por un representante de la Honorable Cámara de Diputados, con funciones, haciendo el art. 24 bis de la ley 13.661 y modif. (primer párrafo de la disposición), una enumeración de las tareas, no taxativa³. Podrán tanto ejercer rol de denunciantes, cumpliendo una especial función cuando los particulares no tengan patrocinio letrado para realizarla como de acusadores.

Este último rol, el de acusador, institucionalmente fue ejercido tradicionalmente por la Procuración General, atento la naturaleza competencia e integración de este organismo como representante de la vindicta pública.

III - CARACTERÍSTICAS DEL PROCEDIMIENTO

El trámite en la provincia de Buenos Aires, evolucionó de un sistema inquisitorio a un sistema acusatorio. Corre por marcadas etapas procesales que se inician por la declaración de la competencia de la materia traída a conocimiento al H. Jurado de Enjuiciamiento (art. 27); pronunciamiento que realiza en vista a las conductas sancionadas (delitos y faltas previstos en los arts. 20 y 21 de la Ley 13.661 y modif.); teniendo a partir de allí una etapa instructoria a cargo de la Secretaría de Enjuiciamiento, para luego erguirse sobre la traba de *litis* de acusación (art. 30 y ss. de la Ley 13.661 y modif.), defensa (art. 33 de la misma ley) y prueba (art. 37 de la Ley 13.661 y modif.) que abrirá la puerta a un debate oral sesgando el resultado del procedimiento en la conformación e integración de la prueba producida en el mismo.

El procedimiento además cuenta con la posibilidad de uso de herramientas precautorias diferentes, siendo las más gravosas las que surgen después de la aceptación de la acusación por parte del H. Jurado de Enjuiciamiento en la audiencia del art. 34

³ Artículo 24 bis. (Artículo incorporado por Ley 14.441) Sin perjuicio de las demás funciones que le asigna esta Ley, la Comisión Bicameral tendrá las siguientes facultades:

a) Dictar su propio reglamento.

b) Recibir denuncias y girarlas a la Secretaría Permanente, cuando cumplan los requisitos previstos por el art. 26.

c) Recibir presentaciones de los particulares y analizar la verosimilitud de los hechos expuestos en las mismas, a cuyo fin podrá requerir los informes que considere pertinentes, al solo efecto de formar convicción. La Comisión tendrá un plazo de noventa (90) días para formalizar la denuncia ante la Secretaría Permanente u ordenar el archivo de las actuaciones.

d) Asumir, si hubiere mérito, el rol de acusador.

de la citada ley, a partir de la cual se podrá disponer la separación temporal de las funciones al magistrado o funcionario denunciado para asegurar una investigación libre de influencias o intromisiones, el embargo del 40% (cuarenta por ciento) de sus haberes para responder en caso de ser destituido a los costos y costas del proceso; y la comunicación al Poder Ejecutivo provincial de la imposibilidad de aceptar la renuncia del enjuiciado hasta la finalización del proceso. Estas medidas cautelares que han sido objeto de críticas, son avaladas por la Jurisprudencia provincial y nacional toda vez que conservan su carácter provisorio, excepcional y garante del fin que persigue el instituto, dando adecuada respuesta social frente a cuestiones que necesitan a veces del transcurso del tiempo para una adecuada y correcta decisión de fondo.

El procedimiento de enjuiciamiento de funcionarios y magistrados provincial es abarcativo de numerosas cuestiones que invitan a un profundo y profuso estudio y comentario, limitándome ahora sólo a su presentación que me impone el orgullo de como bonaerense haberlo experimentado diariamente durante más de una docena de años, esperando poder comentarlo con más detalle y apertura en nuevas oportunidades.